



CONVENCIÓN SOBRE LAS ESPECIES MIGRATORIAS

Distribución: General

PNUMA/CMS/ScC18/Doc.6.1.1
20 de mayo de 2014

Original: Inglés

18ª REUNIÓN DEL CONSEJO CIENTÍFICO

Bonn (Alemania), 1-3 de julio de 2014

Tema 6.1.1 del orden del día

MEJORA DEL PROCESO DE ACCIONES CONCERTADAS Y COOPERATIVAS

Resumen:

En la Resolución 10.23 se formularon una serie de recomendaciones al Consejo Científico y a la Secretaría para mejorar el proceso de acciones concertadas y cooperativas en el ámbito de la CMS. El proyecto de informe que se incluye en el presente documento tiene por objeto cumplir parte de ese mandato, con los siguientes dos objetivos:

- elaborar un fundamento, criterios y orientación sobre la finalidad de incluir en la lista pertinente una especie para una acción concertada o cooperativa y sobre los resultados deseados cuando se proponen especies para tales acciones;
- preparar directrices para ayudar a las Partes a determinar opciones sobre las medidas que han de adoptarse en respuesta a la inclusión de especies para acciones concertadas o cooperativas;

El proyecto de informe se presenta al Consejo Científico en su 18ª reunión para su examen.

MEJORA DEL PROCESO DE ACCIONES CONCERTADAS Y COOPERATIVAS

(Preparado por la Secretaría)

1. La Conferencia de las Partes en la CMS (COP10) en su 10ª reunión reconoció la evolución compleja de los mecanismos establecidos para las acciones concertadas y cooperativas así como la necesidad de disponer de directrices claras para su aplicación. Mediante su Resolución 10.23, la COP10 formuló una serie de recomendaciones al Consejo Científico y a la Secretaría, a fin de mejorar la eficacia del proceso de acciones concertadas y cooperativas, y solicitó a la Secretaría que, a reserva de la disponibilidad de recursos, implementara las acciones recomendadas y presentara un informe y recomendaciones sobre su implementación al Consejo Científico, al Comité Permanente y a la Conferencia de las Partes en su 11ª reunión.

2. El proyecto de informe que se adjunta a la presente nota ha sido preparado por el Sr. Dave Pritchard en régimen de consultoría a petición de la Secretaría. Tiene como objetivo cumplir parte de las recomendaciones incluidas en el Anexo 3 de la Resolución 10.23, en particular la recomendación (iii) al Consejo y las recomendaciones (i) y (ii) a la Secretaría. La implementación de algunas de las otras recomendaciones incluidas en la Resolución 10.23 se examina en el documento UNEP/CMS/ScC18/Doc.6.1.

3. La preparación de este informe ha sido posible gracias a una generosa contribución voluntaria del Gobierno de Alemania (Ministerio Federal de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza, Construcción y Seguridad Nuclear).

Medidas que se solicitan:

Se invita al Consejo Científico a:

- (a) examinar el proyecto de informe y formular observaciones y orientación sobre su ulterior elaboración y finalización, con miras a someterlo al examen de la COP11;



Convención sobre las Especies Migratorias

Mejora del proceso de acciones concertadas y cooperativas

INFORME DEL CONSULTOR

Dave Pritchard

Segundo proyecto, 8 de mayo de 2014



Mejora del proceso de acciones concertadas y cooperativas

1. Finalidad de este informe

- 1.1 Los procesos de "acción concertada" y "acción cooperativa" en la CMS han evolucionado orgánicamente a lo largo de muchos años. Con respecto a los conceptos iniciales expresados en forma simple, la práctica se ha vuelto más complicada. Los objetivos no siempre son claros, y la eficacia es difícil de medir.
- 1.2 El Consejo Científico y la Conferencia de las Partes en la CMS han examinado en el pasado algunos aspectos de esta cuestión, y a raíz de un examen realizado en 2011¹ la COP10 formuló nueve recomendaciones en la Resolución 10.23². En este informe se abordan tres de ellas³, organizadas en el ámbito de dos objetivos:
- **elaborar un fundamento, criterios y orientación sobre la finalidad de incluir en la lista pertinente una especie para una acción concertada o cooperativa y sobre los resultados deseados cuando se proponen especies para tales acciones;**
 - **preparar directrices para ayudar a las Partes a determinar opciones sobre las medidas que han de adoptarse en respuesta a la inclusión de especies para acciones concertadas o cooperativas;**

3. Resumen de la base formal para las acciones concertadas y cooperativas

- 2.1 La Convención incluye, en su Apéndice I, las especies migratorias que están en peligro de extinción. A las Partes que son Estados del área de distribución de estas especies se les pide (artículo III) que se esfuercen por

1 La Secretaría de la CMS (2011): Mejora de la eficacia de las medidas para promover la conservación y gestión sostenible de las especies del Apéndice II - reflexiones sobre el proceso de "acciones cooperativas" de la CMS. Véase el documento de la COP10 UNEP/CMS/Conf.10.36. (*Aunque solo se ocupe directamente del proceso de acciones cooperativas, en este documento también se hace referencia brevemente a las acciones concertadas, y las recomendaciones resultantes fueron examinadas por la COP en relación con ambos procesos*).

2 Convención sobre las Especies Migratorias (2011): Acciones concertadas y cooperativas PNUMA/CMS/Resolución 10.23

3 En su formulación original, las tres recomendaciones tomadas del Anexo 3 de la Resolución 10.23 que se abordan en este informe son:

- Una instrucción al Consejo Científico de: (iii) elaborar un fundamento, criterios y orientación ampliados, según proceda, para la determinación de especies candidatas a acciones concertadas o cooperativas, con vistas a mejorar el rigor científico, la objetividad, consistencia y transparencia en su selección para una acción concertada o cooperativa;
- Una petición a la Secretaría de: (i) preparar orientaciones sobre la finalidad de incluir en la lista pertinente una especie para una acción concertada o cooperativa y sobre los resultados que se desean obtener cuando se proponen especies para una acción concertada o cooperativa; y (ii) preparar directrices para ayudar a las Partes a determinar opciones sobre las medidas que han de adoptarse en respuesta a la inclusión de especies para acciones concertadas o cooperativas;

conservar y restablecer sus hábitats, hacer frente a los obstáculos a su migración, prohibir la matanza o la captura deliberada (salvo excepciones) y afrontar otros factores que ponen en peligro a las especies. En virtud del artículo III (6), la Conferencia de las Partes puede recomendar "otras medidas que se juzguen apropiadas para favorecer a las especies".

- 2.2 En el Apéndice II se incluyen especies con un estado de conservación desfavorable que necesitan que se concluyan acuerdos internacionales para su conservación, así como otras cuyo estado de conservación "se beneficiaría considerablemente" con tal acuerdo. A las Partes que sean Estados del área de distribución de tales especies se les pide (artículo IV) que se esfuercen por concluir acuerdos (internacionales)⁴ en los casos en que éstos puedan beneficiar a las especies.
- 2.3 Con respecto a las especies migratorias en general, en virtud del artículo VII (5) (e) de la Convención, la Conferencia de las Partes podrá formular recomendaciones para mejorar su estado de conservación.
- 2.4 En el texto de la Convención no se prescriben acciones concertadas y cooperativas: han sido concebidas por la COP de conformidad con las disposiciones antes mencionadas.

Acciones concertadas:

- 2.5 Las acciones concertadas se establecieron mediante la Resolución 3.2 de la COP en 1991 por la que se encargaba a la Secretaría y al Consejo Científico que fomentaran y ayudaran a las Partes a adoptar medidas concertadas para poner en práctica las disposiciones de la Convención ("siempre que sea posible a través de los instrumentos existentes de cooperación bilateral o multilateral"), y se inició un proceso para que cada reunión de la COP recomendara iniciativas a fin de beneficiar a un número seleccionado de especies incluidas en el Apéndice I.

Acciones concertadas:

- son medidas de conservación emprendidas para las especies o grupos de especies indicadas para este propósito en las decisiones de la COP;
- atañe a las especies incluidas en el Apéndice I;
- comprenden medidas que representan la responsabilidad colectiva de las Partes que actúan en concierto, y que suelen establecerse en planes de acción.

Acciones cooperativas

- 2.6 Las acciones cooperativas se establecieron mediante la Recomendación 5.2 en 1997, en respuesta a los límites prácticos respecto al número de acuerdos

⁴ Las presentaciones tipográficas del término "acuerdo" en la CMS varían según el contexto. Para mayor comodidad a lo largo del presente documento se presenta de manera informal como "Acuerdo" (mayúscula solo la letra inicial), para referirse genéricamente a todas las formas de instrumentos de la CMS concluidos en virtud del artículo IV, incluidos los memorandos de entendimiento

que podrían elaborarse e implementarse simultáneamente para la larga lista de especies en el Apéndice II. En la Recomendación se alentaba a las Partes a emprender acciones cooperativas para mejorar el estado de conservación de las especies o poblaciones de especies en cuestión; estableciendo una acción relativamente rápida, ya sea como alternativa a un Acuerdo o como medida precursora del mismo.

Acciones cooperativas:

- son proyectos o disposiciones institucionales implementados por las Partes cooperando para la conservación de especies o grupos de especies identificados para este propósito en las decisiones de la COP;
- comprende especies incluidas en el Apéndice II de la CMS;
- comprenden acciones típicamente diseñadas para apoyar la conclusión de un instrumento con arreglo al artículo IV de la Convención, y permiten que se avance en las medidas de conservación en el ínterin.

3. Proposición: la simplificación/racionalización es posible

3.1 Los debates sostenidos en el pasado han puesto de manifiesto un cierto grado de confusión acerca del alcance y la aplicación de los dos mecanismos⁵. Esta confusión deriva del hecho de que cada uno de ellos ha evolucionado con arreglo a diferentes tiempos, se ha definido inicialmente en términos muy genéricos, y se han superpuesto considerablemente en cuanto a sus intenciones (incluido un caso en el que la acción destinada a un grupo de especies fue regulada por una combinación de los dos mecanismos⁶).

3.2 La superposición puede ilustrarse como sigue:

¿Diferencias?

- Las acciones concertadas se aplican al Apéndice I, mientras que las acciones cooperativas al Apéndice II (pero hay una cierta superposición aquí en relación con las especies que aparecen en ambos apéndices).
- En teoría, las acciones concertadas son una responsabilidad que incumbe a la Convención en su conjunto (pero esta distinción con respecto a las acciones cooperativas es cuestionable, dado que estas últimas se realizan a través de decisiones colectivas de la COP).
- Las acciones concertadas se consideran quizás como un mecanismo de mayor "peso" (pero esto puede variar según un espectro que abarca ambos mecanismos más que consistir en una distinción de clase).

Semejanzas

- Ambos mecanismos tienen por objeto mejorar el estado de conservación de la especie en cuestión.
- Ambos transmiten una cierta expresión de necesidad prioritaria.

⁵ Véanse, por ejemplo, los documentos del Consejo Científico ScC.12/Doc.6 (2004) y ScC.13/Doc.6 (2005); documentos de la COP Conf.9.16 (2008) y Conf.10.36 (2011).

⁶ En la Recomendación 8.28 de la COP8 de 2005 se incluyeron en la lista tres mamíferos de tierras áridas de Asia central para fines de acción cooperativa. La intención, al hacerlo, se dijo (documento Conf.9.16) fue para facilitar su inclusión en la acción concertada para las especies de tierras áridas, lo que de hecho sucedió posteriormente.

- Ambos se basan en argumentos presentados o revisados por el Consejo Científico.
 - Ambos requieren una acción multilateral⁷.
 - Ambos pueden ponerse en práctica a través de planes de acción y/o proyectos.
 - Ambos pueden conducir a un Acuerdo de la CMS.
 - Ambos pueden sustituir a un Acuerdo, ya sea temporalmente o a más largo plazo.
 - Ambos por lo general necesitan ser financiados.
 - Ambos mecanismos pueden cambiarse por decisión de la COP (ya que no están definidos en el texto de la Convención).
- 3.3 En los estudios se han considerado cada vez más ambos procesos juntos⁸; pero si bien se ha debatido antes la cuestión de la racionalización, no se han adoptado todavía decisiones importantes en esta dirección⁹.
- 3.4 En lugar de elaborar una justificación más detallada para *elegir entre* la acción concertada y la acción cooperativa, en este informe se sugiere (puramente para fines de debate) que sería posible concebir un plan unificado, con un menú (o escala móvil) de opciones disponibles y criterios que han de satisfacerse en cualquier caso dado. Este plan se mejoraría en el sistema actual mediante la simplificación de su lógica, y especificando más detalladamente, cada vez que se utiliza, cuáles son los objetivos y los resultados que se han previsto.
- 3.5 Para evitar un debate de distracción sobre la terminología en esta fase, se hace referencia a continuación al enfoque propuesto simplemente mediante el título de trabajo informal de "sistema de la CMS para las acciones c/c".

4. Un posible marco para un plan unificado

- 4.1 En esta sección se examina la forma de ocuparse de las oportunidades o propuestas que pueden surgir para iniciar una nueva acción c/c de la CMS. (Si se procede a la elaboración de este enfoque, habría algunas cuestiones administrativas transitorias relativas a la herencia de acciones concertadas y cooperativas existentes, pero estas ya no se consideran aquí).

7 En algunos contextos, la distinción semántica entre "actuar de manera concertada" y "actuar de manera cooperativa" es significativa, por ejemplo, en reglamentos que rigen las adquisiciones de empresas y la actividad de los accionistas. En el contexto de la CMS podría haber potencialmente una diferencia en cuanto al grado en que la acción es "colectiva" más que "individual y coordinada"; pero en la práctica es poco probable que constituya una base útil sobre la cual poder clasificar tipos de trabajos de conservación de las especies migratorias.

8 Véase la anterior nota 5.

9 No obstante, en la COP9 de 2008 se dio un pequeño paso al adoptar por primera vez decisiones sobre acciones concertadas y cooperativas en una única Resolución combinada; y en la COP10 de 2011 se hizo lo mismo.

- 4.2 La información para definir una propuesta se indicaría bajo encabezamientos normales, como los que se presentan a continuación. El contenido de cada uno de estos se examina en las secciones que siguen a continuación.
- A) Especies/poblaciones objetivo, y su estado en los Apéndices de la CMS
 - B) Especificación del caso para la acción (= *lista de criterios*)
 - C) Resultados previstos
 - D) Beneficios asociados
 - E) Plazo
 - F) Relación con otras acciones de la CMS.
- 4.3 Este enfoque no tiene por qué afectar a la realización continua del examen del estado y los procesos de "atención especial" que se introdujeron al mismo tiempo que las acciones concertadas y cooperativas mediante la Res. 3.2 y la Rec. 5,2 respectivamente¹⁰. Esos procesos continuarían prestando asistencia en la preparación del terreno.

4A Especificar las especies/poblaciones objetivo, y su estado en los Apéndices de la CMS

- 4A.1 Una acción c/c podrá destinarse a una sola especie, taxón inferior o población, o a un grupo de taxones con necesidades comunes. Deberían definirse claramente los animales objetivo en cada caso, incluso por referencia a la zona o zonas de distribución geográfica correspondientes.
- 4A.2 Debería especificarse el estado de los animales objetivo en cuanto a su inclusión en los Apéndices de la CMS. Una determinada acción c/c podrá destinarse a una combinación de especies del Apéndice I y el Apéndice II, siempre que las necesidades y los objetivos respecto a ambos sean suficientemente congruentes.
- 4A.3 Excepcionalmente, el objetivo de una acción c/c puede ser una especie que no figura en ninguno de los Apéndices de la Convención, cuando se trate de una especie candidata propuesta formalmente para su inclusión en las listas¹¹.

¹⁰ En la Res. 3.2 se decidió "establecer un procedimiento de examen oficial, en cada reunión de la Conferencia de las Partes, para determinado número de especies enumeradas en el Apéndice I, con miras a recomendar iniciativas en favor de esas especies" en la Rec. 5.2 dieron instrucciones al Consejo Científico de "que prepare, en relación con cada una de las reuniones de la Conferencia de las Partes, una lista de [especies o poblaciones del Apéndice II cuyo estado de conservación es sumamente desfavorable y que requieren una cooperación urgente a nivel internacional con miras a garantizar su conservación y manejo] que requieren especial atención en el trienio próximo"; y pidió a la Secretaría que prestara su asistencia al Consejo Científico en el establecimiento de este proceso de examen, velando por que le proporcionara un informe periódico actualizado sobre dicho estado.

¹¹ Actualmente, el párrafo 4 de la Res. 3.2 expresa la finalidad de las acciones concertadas de manera muy general, como "para el cumplimiento de las disposiciones de la Convención". El título de la Resolución es, sin embargo "Especies del Apéndice I", por lo que, si bien hay una ambigüedad, la intención era probablemente limitar la aplicación del mecanismo al Apéndice I. La Rec. 5.2 es más clara en establecer acciones cooperativas para "estas especies", a continuación de un título y un texto que se refieren específicamente al Apéndice II. El artículo IV (4) de la Convención permite que se concierten acuerdos de la CMS para cualquier especie migratoria, que figure o no en un Apéndice, y hay ejemplos de este último (véase p. ej., el documento Conf.10.36). Parecería anómalo hacer el proceso de acciones c/c más restrictivo que el proceso de acuerdos de "orden superior" (encuadrado en un marco jurídico); de ahí la disposición propuesta anteriormente en el presente informe. Téngase en cuenta, sin embargo, que este procedimiento espera que el vínculo a los Apéndices sea la norma.

- 4A.4 Actualmente, se pide al Consejo Científico de la CMS que nombre un experto designado para dirigir la presentación de informes sobre los progresos realizados en relación con cada una de las especies/grupos taxonómicos que figuran como candidatos para la acción concertada o cooperativa¹². Esta idea podría extenderse a la designación de personas con responsabilidad principal para la compilación/asesoramiento sobre propuestas de nuevas acciones c/c. El nombre de la persona en cada caso se incluiría entonces en la información sobre la propuesta.

4B Demostrar la idoneidad del caso para la acción

- 4B.1 Cualquier promotor de una acción c/c, y todo órgano que la evalúe para decisión (p. ej., el Consejo Científico o la COP de la CMS), debería indicar/evaluar en qué forma la propuesta se ajusta a determinados criterios. Estos podrían ser:

- (i) prioridad de conservación
- (ii) importancia
- (iii) urgencia
- (iv) confianza en la ciencia
- (v) ausencia de remedios mejores
- (vi) viabilidad
- (vii) probabilidad de éxito
- (viii) magnitud del impacto probable
- (ix) eficacia en función del costo
- (x) perspectivas de financiación
- (xi) perspectivas de liderazgo
- (xii) potencial para sinergias
- (xiii) atractivo para las partes interesadas

- 4B.2 A continuación se indican algunas notas sobre cada criterio. La lista no guarda ningún orden particular.
- 4B.3 Si bien algunos de los criterios podrían considerarse discretivos (p. ej., los relativos a la sinergia y el atractivo para las partes interesadas), probablemente, el cumplimiento de los otros debería ser siempre obligatorio (p. ej., prioridad de conservación e importancia).

Véase también la sección 4 (d) más adelante, en relación con las especies que no constituyen el objetivo principal de una acción pero que pueden beneficiarse de ella.

¹² Véase la Resolución 10.23, párr. 6

- 4B.4 Podría aplicarse un sistema de puntuación para facilitar la priorización de las propuestas. Las puntuaciones se pueden ponderar (por ejemplo) en función de si se tenía la intención de priorizar según las necesidades de financiación, o el grado de participación de la Secretaría, o factores de sincronización, o de equilibrio geográfico/taxonómico, o algún otro aspecto.
- 4B.5 La descripción para demostrar la idoneidad según los criterios podría también, en relación con cada uno de ellos, indicar los riesgos y los supuestos correspondientes (los criterios (iv), (vi), (vii) y (x) son probablemente los ejemplos más fáciles). El proceso generaría de este modo simultáneamente un análisis de riesgos como parte integrante de la propuesta.

Criterio (i) Prioridad de conservación

- 4B.6 La prioridad de conservación con arreglo a la situación de peligro (Apéndice I) y/o el estado desfavorable (Apéndice II) debería ser fácil de demostrar mediante procedimientos científicos de la CMS bien establecidos. Excepcionalmente, este procedimiento puede aplicarse también a las especies candidatas para su inclusión en los Apéndices. (Véanse también las observaciones formuladas en relación con el criterio (v), a continuación, por lo que respecta a la interpretación de la referencia a las especies del Apéndice II, con un estado de conservación "muy" desfavorable, que se hace en la Rec. 5.2).
- 4B.7 Las necesidades que se definen sobre la base de "carencias en las disposiciones actuales de conservación" constituyen una forma de prioridad de conservación; pero plantean también la cuestión de si existen o no remedios, y por lo tanto se aborda más adecuadamente en el ámbito del criterio (v).
- 4B.8 Además de combatir los riesgos mundiales absolutos de extinciones y migraciones obstruidas, puede ser importante también para la Convención asegurar el equilibrio relativo en la aplicación de sus remedios a lo largo de los diferentes grupos taxonómicos y regiones geográficas¹³. Este objetivo puede, por tanto, desempeñar también su función al examinar la "prioridad de conservación".

Criterio (ii) Importancia

- 4B.9 Este criterio se debe interpretar como "importancia de la acción para los fines de la CMS". Una primera consideración podría ser el grado en que el problema de la conservación se encuentra ligado a la migración¹⁴. Una segunda podría ser el grado en que la acción multilateral colectiva es

13 En el documento de la Conf.10.36 (2011) se formularon observaciones sobre los desequilibrios en relación con las acciones cooperativas, teniendo en cuenta que cada grupo taxonómico incluye algunas especies no reguladas por tal acción (o por un Acuerdo), si bien las aves en general, están particularmente infrarrepresentadas, especialmente la familia Muscipidae (muchos de cuyos miembros están en peligro y son objeto de caza en toda su área de distribución, por lo que se beneficiarían de la cooperación). Geográficamente, América central y del Sur son tal vez las regiones más escasamente atendidas.

14 Por ejemplo obstáculos físicos a los desplazamientos migratorios; pérdida de conectividad en el hábitat; amenazas que ponen en peligro un comportamiento o un sitio críticos en el ciclo migratorio, etc.

esencial para el resultado deseado^{15,16}. Una tercera podría ser la función que desempeña la acción en la ejecución de los mandatos de la CMS¹⁷.

- 4B.10 Este criterio (aunque podría formar un criterio alternativo aparte de "adecuación") entrañaría también una consideración de conformidad con los principios y normas de la CMS (p. ej., sobre la ética, u otras formas de adecuación), así como la ausencia de otros conflictos de políticas internos.

Criterio (iii) Urgencia

- 4B.11 La urgencia puede referirse a la naturaleza apremiante de la necesidad (muy probablemente vinculada al criterio (i), p. ej., en términos de velocidad de disminución de la población), o a un margen de oportunidades de tiempo limitado para la acción (p. ej., antes de que una amenaza incipiente empeore)¹⁸.
- 4B.12 La elección entre una acción c/c y algún otro remedio puede residir en decidir cuál de ellos se puede implementar con mayor rapidez - véase el examen que se hace más adelante en el ámbito del criterio (v).

Criterio (iv) Confianza en la ciencia

- 4B.13 La información facilitada anteriormente en el marco de los criterios (i) - (iii) puede representar una visión de consenso mejor, y sobre esa base puede ser o no una justificación suficiente para la acción. En el criterio (iv) se plantea una cuestión aparte, es decir, sobre la autoridad, exhaustividad, profundidad de las pruebas y cualquier otro aspecto que afecte a la calidad de los fundamentos científicos (y en consecuencia el grado en que puede ser invocada, como base para las previsiones).

Criterio (v) Ausencia de remedios mejores

- 4B.14 Pueden encontrarse "mejores soluciones" ya sea dentro de los mecanismos de la CMS que en otras partes. Deberían examinarse ambas posibilidades; sea secuencialmente que en combinación.

15 En algunas circunstancias, esto podría referirse al número de países participantes. "Elevada importancia" en estos términos podría, por supuesto, significar baja viabilidad en comparación con una acción c/c que implique un número menor de países (véase el criterio (vi)): este es uno de los numerosos juicios de valoración comparativa que tal vez es necesario hacer entre los diferentes criterios.

16 Hay una singularidad en el artículo IV de la Convención, por la que en el párrafo 3 se sugiere que es necesario juzgar caso por caso sobre si una especie del Apéndice II se beneficiaría de la cooperación o Acuerdo internacional, mientras que en el párrafo 1 se sugiere en cambio que, por definición, todas esas especies se beneficiarían. La última interpretación es quizás la más lógica.

17 Incluidas las decisiones de la COP, las metas del Plan Estratégico y los objetivos adoptados en otras iniciativas de la CMS que no se pueden lograr más eficazmente de otras maneras (véase el criterio (v) y la sección 4F).

18 Por lo que respecta a las acciones cooperativas, la Recomendación 5.2 de la COP se aplicaba, al parecer, (fuera o no ésta la intención) no a la totalidad del Apéndice II, sino a aquellas especies del Apéndice que requieren en modo particular una cooperación "urgente". Curiosamente, el mismo texto se repite en las decisiones sucesivas de la COP6 y COP7 (Rec. 6.2 y Rec. 7.1), pero en las de la COP8 y la COP9 (Rec. 8.28 y Res. 9.1) se abandonó la palabra "urgente". No se ha documentado de forma explícita la razón del abandono, salvo los enlaces probablemente a los debates mantenidos en el Consejo Científico sobre la confusión causada por la referencia a la urgencia, frente al alcance del Apéndice II y la complementariedad entre las acciones cooperativas y los acuerdos, como se examina más bajo en el criterio (V). Toda posible confusión de este tipo se ha eliminado, se espera, en la arquitectura revisada para las acciones c/c expuesta en el presente informe.

- 4B.15 En primer lugar, se trata de una cuestión de "valor añadido" de la propuesta de acción *c/c* a lo que ya existe, incluiría los resultados de cualquier "análisis de las deficiencias" entre las medidas de conservación vigentes.
- 4B.16 Las medidas vigentes pueden comprender un Acuerdo de la CMS existente, pero en general una especie que ya está regulada por un Acuerdo de este tipo no debería ser presentada para una acción *c/c*¹⁹. En algunos casos, sin embargo, puede que un Acuerdo regule solo una parte del área de distribución o una determinada población o poblaciones de una especie concreta, por lo que otras partes del área de distribución u otra población o poblaciones de la misma especie podrían ser todavía válidamente objeto de una acción *c/c*; *siempre que* represente (por alguna razón) una opción mejor que la de *ampliar* el Acuerdo.
- 4B.17 En segundo lugar, una vez que queda claro que hay deficiencias en las medidas vigentes que es necesario abordar, el criterio (v) progresa hacia el planteamiento de la cuestión de cuál es la mejor opción entre las disponibles para subsanar la deficiencia. En particular, se examinará aquí si un Acuerdo nuevo o ampliado de la CMS sería una opción mejor²⁰.
- 4B.18 La razón para preferir una acción *c/c* podría ser que no hay mejor remedio en cuanto a *velocidad*. Estas decisiones de la COP sobre acciones cooperativas adoptadas en el pasado han sugerido que el principal valor añadido del mecanismo cooperativo es que podría desplegarse más rápidamente que la negociación de un Acuerdo²¹.
- 4B.19 La razón para preferir una acción *c/c* podría ser que no hay mejor remedio en cuanto a *flexibilidad/informalidad*, si bien estrictamente hablando no hay nada en el texto del Convenio que impida que el tipo de Acuerdo CMS previsto en el artículo IV (4) sea tan flexible/informal como se requiera.
- 4B.20 La razón para preferir una acción *c/c* podría ser también que no hay mejor remedio en cuanto a la *gravedad de la necesidad de conservación* (véase el criterio (i)). Esta línea de razonamiento tal vez sea mejor evitarla, ya que ha habido confusión al respecto en el pasado, debido a la interpretación incierta de la Rec. 5.2. (La Recomendación ha dado señales contradictorias acerca de si las acciones cooperativas estaban destinadas a atender necesidades

19 Reconociendo la necesidad de evitar este tipo de duplicación, la COP en su Res. 10.23 (Anexo 3) dio instrucciones al Consejo Científico de "revisar el caso para mantener en la lista de acciones concertadas y cooperativas cualquier especie cuyo rango de distribución entero esté cubierto por un instrumento existente de la CMS"; En el documento de antecedentes Conf. 10.36 relacionado con esta cuestión se había recomendado además que se añadiera el texto "y eliminar aquellas para las que no hay ninguna razón de peso a favor de mantenerlas en la lista". La calificación de "razón de peso", relacionada con el hecho de que ha habido uno o dos casos en el pasado (por razones que ahora no son del todo claras) en que se habían añadido especies a la lista de acciones concertadas o cooperativas pese a estar ya reguladas por un Acuerdo (p. ej., el delfín nariz de botella del Mar Negro se añadió en 2008 pese a estar regulado por el Acuerdo ACCOBAMS).

20 Solo se refiere a un juicio acerca de si el mejor paso *desde el comienzo* sea embarcarse en una acción *c/c* o bien en un Acuerdo nuevo/ampliado. En el plan sugerido aquí, la cuestión de si una acción *c/c* es la mejor opción para ayudar a elaborar sucesivamente un Acuerdo se examinaría como parte de la definición de sus *finés* (sección 4C), y no como parte del caso para obtener una acción *c/c* en absoluto.

21 En la Recomendación COP 5.2, de la que se hicieron eco razonando la Rec. 8.28 y la Res. 9.2, se describían las acciones cooperativas como medidas destinadas a las especies del Apéndice II que, entre otras cosas, dado el ritmo de declive de sus poblaciones, es razonable esperar que se vayan a convertir en el objeto de un Acuerdo en forma suficientemente oportuna para ayudar a su conservación. Los Acuerdos pueden efectivamente requerir muchos años para la negociación y puesta en vigor, aunque cabe señalar que esto se puede hacer cuando las partes negociadoras estén de acuerdo, mientras que la puesta en marcha de acciones cooperativas está vinculada a las decisiones de la COP.

que eran *más* graves que los que merecen un Acuerdo o bien *menos* graves que los que merecen un Acuerdo)²².

- 4B.21 En los casos en que no se logren satisfacer las pruebas anteriores, la elaboración de un nuevo Acuerdo o un Acuerdo ampliado pueden constituir una solución mejor. Se aplicaría un conjunto espejado de pruebas equivalente al proceso de examen de las propuestas de Acuerdos nuevos o ampliados, es decir, para mostrar las razones por las que una acción c/c no constituye una solución mejor. (Es evidente que la cuestión de proponer Acuerdos nuevos o ampliados implica también consideraciones más amplias, pero debería haber una armonización estrecha de los aspectos que ambos procesos de juicio tienen en común)^{23 24}.
- 4B.22 El sistema propuesto no propone un supuesto de partida a favor de un mecanismo u otro (es decir, acción c/c o Acuerdo). El marco de decisiones podría iniciarse en teoría analizando el caso para una acción c/c, o analizando primero el caso para un Acuerdo²⁵ (véase más adelante el diagrama de la sección 5). Cada marco ofrece mecanismos para pasar al otro, dependiendo de las pruebas que se superan.

Criterio (vi) Viabilidad

- 4B.23 Este criterio se refiere a las limitaciones prácticas para la implementación de la acción c/c (distintas de la financiación, que se aborda específicamente en el criterio (x)), y a la facilidad con que se superarán. La viabilidad se expresa probablemente de forma más significativa en relación con un calendario definido (véase más adelante la sección 4E). Las cuestiones relativas a la escala general de lo que es viable lograr se abordan probablemente mejor en el ámbito del criterio (viii).

22 Respecto a las acciones cooperativas, la Rec. 5.2, por un lado parece establecer lo que más tarde se describió (documento Conf. 9.16, 2008.) como un "instrumento inferior" al de un Acuerdo; mientras que, por otro lado, parece dirigirse a un subconjunto de especies del Apéndice II que se encuentran en un estado de conservación "muy" desfavorable y que requieren una cooperación "urgente"; es decir, casos que son *más agudos* que la generalidad de los que se benefician de los Acuerdos. (Para el examen de la "urgencia" véase el criterio (iii) *supra*). Curiosamente, en las decisiones que le sucedieron, se utilizó el mismo texto sobre la urgencia y el estado muy desfavorable se repitió en la Recomendación de la COP6 (Rec. 6.2), pero en la de la COP7 (Rec. 7.1) se abandonó la palabra "muy", y en las de la COP8 y la COP9 (Rec. 8.28 y Res. 9.1), se retiraron ambas palabras "muy" y "urgentes". Los criterios adicionales de la condición de estado especialmente negativo y urgencia especial han desaparecido progresivamente. El razonamiento detrás de esto no parece estar documentado, aparte de los debates que tuvieron lugar en el Consejo Científico sobre la interpretación problemática de la Rec. 5.2 en general.

23 Cuestiones análogas relativas a la definición más sistemática de los fines, la justificación y los criterios para la selección de las especies objetivo, etc. se plantean tanto en relación con los Acuerdos como las Acciones c/c, por lo que debería adoptarse un enfoque coherente a esta cuestión a lo largo de ambos procesos. Por lo que respecta a los Acuerdos, algunos factores que eran ya idénticos a los del presente informe se sugirieron en la Resolución COP 10.9 (sobre la estructura futura de la CMS), a saber, necesidad científica, valor añadido de la participación de la CMS, sinergias efectivas y potenciales (internas y externas), criterios de financiación y existencia de un coordinador. Durante 2014, en paralelo con la redacción del presente informe, se está preparando un documento aparte que se ocupa de la tarea definida en la Res. 10.9 y Res 10.16, relativa a un enfoque de políticas para la elaboración, dotación de recursos y prestación de servicios de los Acuerdos de la CMS, incluidos los criterios para evaluar las nuevas propuestas. En última instancia, se prevé que los sistemas expuestos en estos dos documentos funcionarían en tándem (véase diagrama en la sección 5).

24 Cuando una acción c/c se ha concebido como medida precursora de un Acuerdo, abordar posibles "nuevos criterios de Acuerdos" aparte constituirá parte integrante de esa acción c/c, si bien como parte de su implementación, más que como parte de la justificación para embarcarse en ello en primer lugar.

25 En este último caso, utilizando los criterios establecidos en el documento aparte mencionado anteriormente en la nota 23.

Criterio (vii) Probabilidad de éxito

4B.24 Satisfacer el criterio de la viabilidad (vi) muestra solamente que una acción es probablemente implementable. El criterio (vii), en cambio, trata de evaluar *si es probable que tal implementación conduzca al resultado previsto*. Los factores de riesgo incluyen aquí aspectos como la incertidumbre acerca de los efectos ecológicos de las actividades emprendidas; la falta de un "mecanismo de herencia" que permita mantener los resultados; y las actividades realizadas por otros que puedan socavar o anular los resultados de la acción.

Criterio (viii) Magnitud del impacto probable

4B.25 Si hay que elegir entre dos propuestas que por otros aspectos son iguales, la elección podría hacerse comparando el número de especies, el número de países o la extensión del área que se beneficiaría en cada caso. Las acciones que abordan múltiples problemas simultáneamente pueden verse favorecidas con respecto a las que tienen un enfoque más limitado. Las acciones que puedan producir un buen efecto catalizador o "multiplicador" se verán casi siempre favorecidas²⁶.

Criterio (ix) Eficacia en función del costo

4B.26 En las propuestas se deberían especificar los recursos que se necesitan, pero se deberían relacionar también con la escala del impacto previsto, para poder juzgar la eficacia en función del costo. Los datos utilizados para el criterio (xii) sobre la sinergia pueden ser pertinentes también aquí.

Criterio (x) Perspectivas de financiación

4B.27 Este criterio puede ser a veces decisivo. Si las posibilidades de obtener los fondos necesarios para una determinada propuesta se consideran competentemente casi nulas, podría ser poco razonable invertir tiempo y esfuerzo en desarrollarla²⁷.

4B.28 Existe un cierto riesgo de circularidad en abordar este criterio para posibles propuestas de acciones c/c cuyos fines prevén expresamente que sea un dispositivo que ayude a recabar nueva financiación, por lo que sería necesario prestar atención en tales casos.

Criterio (xi) Perspectivas de liderazgo

4B.29 Este criterio comportaría confirmar la existencia de una entidad/entidades denominadas que se ofrecen en forma fiable (preferiblemente garantizando)

²⁶ En el criterio (viii) se consideran algunas cuestiones que son similares a las que se examinan más adelante en la sección 4D sobre los "beneficios asociados". La diferencia consiste en que aquí se plantea la cuestión de si es prudente y conveniente permitir emprender una determinada acción c/c, mientras que en la sección 4D se trata de buscar oportunidades de agregar valor a las acciones que se considera ya que han satisfecho los criterios para el lanzamiento.

²⁷ Puede que la cuestión planteada aquí no guarde necesariamente ninguna relación con las ventajas de conservación del caso ni con los demás criterios expuestos aquí, por lo que una vez más puede resultar a veces difícil emitir juicios comparativos entre los diferentes posibles motivos para proceder.

a dirigir o coordinar la implementación de la acción. No puede darse por sentado que la Secretaría de la CMS desempeñe esta función.

Criterio (xii) Potencial para sinergias

4B.30 Deberían buscarse oportunidades para vincular las acciones c/c a otras iniciativas, de forma que se mejore el valor de ambos/todos ellos. Esto podría suceder, ya sea con iniciativas de la familia de la CMS (incluidos los Acuerdos) o con iniciativas dirigidas por otros.

Criterio (xiii) Atractivo para las partes interesadas

4B.31 Determinadas acciones c/c pueden tener un gran atractivo popular o político intrínseco o un gran potencial como casos representativos para ampliar el alcance. Esto, obviamente, debería considerarse como parte de los posibles "beneficios asociados" de propuestas que se ajustan a los otros criterios expuestos aquí (véase más adelante la sección 4D), pero también –y sin ponerlo por delante de ninguno de estos otros criterios– puede constituir un importante factor que contribuye a decidir si se debe o no proceder.

4C Especificar los resultados esperados

4C.1 En el texto de la CMS se expresa la esperanza de que las especies del Apéndice II vuelvan a un estado de conservación favorable (a través de la cooperación internacional), y que las especies del Apéndice I se beneficien de diversas formas de protección aplicadas en el marco de la Convención, incluidas acciones concretas para hacer frente a los factores que las ponen en peligro. Además (en el artículo II (2)), se espera poder evitar la puesta en peligro de todas las especies migratorias.

4C.2 Aunque la expresión se emplea específicamente en el contexto del Apéndice II, "estado de conservación favorable" describe en líneas generales los resultados deseados para las especies migratorias a través de todas estas disposiciones de la Convención. Representa, por tanto, un tipo de objetivo supuesto dentro del cual se encuadran los objetivos de cualquier acción c/c.

4C.3 El principio fundamental para el futuro será el de ser más sistemáticos y explícitos que antes en definir los resultados de conservación esperados para cualquier acción c/c que se adopte, de forma que sea posible evaluar los progresos, aplicar correcciones de adaptación sobre la marcha, reconocer los resultados satisfactorios. Una ayuda a tal propósito será la aplicación de la norma SMART (por sus siglas en inglés que indican objetivos específicos, medibles, alcanzables, pertinentes y en un plazo determinado), añadiendo quizás también la U (Uncomplicated = sin complicaciones).

- 4C.4 Sería coherente con los orígenes de las acciones concertadas y cooperativas (Res. 3.2 y Rec. 5.2), así como el artículo IV (para las especies del Apéndice II), que los objetivos de una acción c/c definan también en qué forma se prevé beneficiar a la especie o especies en cuestión sobre todo mediante la cooperación internacional.
- 4C.5 Las partes en la última COP de la CMS de 2011 dieron instrucciones al Consejo Científico, entre otras cosas, de "resumir las necesidades de acciones de conservación futuras de cada una de estas especies [las especies actualmente incluidas en la lista para una acción concertada y cooperativa] (y su prioridad relativa) en cuanto a los mecanismos de la CMS disponibles" (Res. 10.23, Anexo 3). Los procesos de este tipo deberían contribuir en medida importante a incrementar el rigor en establecer los objetivos para acciones c/c en el futuro.
- 4C.6 En el pasado no se ha entendido en forma coherente si la finalidad principal de las acciones cooperativas es la de proporcionar una alternativa a la elaboración de un Acuerdo de la CMS o una medida precursora de tal Acuerdo y, en consecuencia, si su destinación mejor sea la de aumentar el impulso hacia la conclusión de un Acuerdo o la de aliviar la presión en ese sentido. Ambos fines pueden ser legítimos para futuras acciones c/c, pero en cualquier caso los fines a este respecto deberían ser explícitos.

4D Especificar los beneficios asociados

- 4D.1 De una acción c/c pueden derivar beneficios que no forman parte del caso para poder proceder (es decir, si se ajustan o no a los criterios anteriores), pero que deberían determinarse e incorporarse en los planes de implementación una vez que se ha decidido proceder. En otras palabras, deberían aprovecharse en la medida de lo posible las oportunidades para maximizar el valor añadido .
- 4D.2 Será importante, p. ej., reconocer los casos en que las acciones destinadas a determinados animales migratorios puedan beneficiar indirectamente a otras especies/taxones/poblaciones migratorias que utilizan el mismo hábitat o padecen las mismas amenazas.
- 4D.3 Será también importante aprovechar bien las oportunidades que presenten las acciones c/c de sensibilización, creación de capacidad, fomento de adhesiones de nuevas Partes y catalizar otras actividades asociadas.

4E Especificar los plazos

- 4E.1 Como se ha mencionado anteriormente, es una buena práctica que se establezcan plazos concretos para los distintos objetivos de una acción c/c. Esta práctica puede aplicarse también a la duración prevista de la propia acción.
- 4E.2 Si una determinada acción c/c se ha concebido como mecanismo de cooperación alternativo a un Acuerdo regulado por el artículo IV de la CMS, podría tener en principio una duración indefinida. Este planteamiento sería compatible con los objetivos que miran a "mantener" un estado de conservación favorable de las especies objetivo. Si por el contrario el objetivo es eliminar una determinada amenaza, o lograr un plan de restablecimiento, o emprender medidas preparatorias para un Acuerdo, podría ser razonable tener desde el principio una idea de cuándo debería concluirse.
- 4E.3 La COP ha tendido a refrendar listas de especies para acciones concertadas y cooperativas para un período de validez de un trienio cada vez, que se han arrastrado a las COP sucesivas. De este modo se espera que la acción sobre las especies de la lista anterior continúe por un período adicional y, en consecuencia, la lista general sobre la que se ha de presentar informe en cada reunión del Consejo Científico ha tendido a seguir creciendo²⁸. Se observa una falta de claridad acerca de los puntos finales lógicos en este sistema, y sobre cuál debería ser la escala total apropiada de actividad en un momento dado.
- 4E.4 Una práctica mejor en el futuro sería la de especificar un plazo previsto (o bien, de indicar claramente que la acción c/c queda deliberadamente abierta) en cada caso. La vinculación al ciclo trienal de la COP ofrece un horizonte adecuado para la presentación de un informe y para la reconfirmación si se requiere. Cuando la acción está vinculada a los objetivos del Plan Estratégico (que puede resultar una idea útil), podría ser conveniente en ese caso que el plazo coincida con el del Plan.
- 4E.5 Una especificación más precisa de los plazos implicaría también una visión más estructurada para las *eliminaciones* de la lista de acciones c/c, así como las adiciones a la misma, de forma que la lista en un momento dado contenga solo las acciones c/c realmente "activas".

²⁸ Las Partes en la Res. 10.23 señalaron que "la lista de especies designadas para acciones concertadas y cooperativas ha crecido de forma acumulativa de cada reunión de la Conferencia de las Partes a la otra, con la única excepción de la COP8 de donde se extrajeron algunas especies como resultado de su incorporación a un acuerdo".

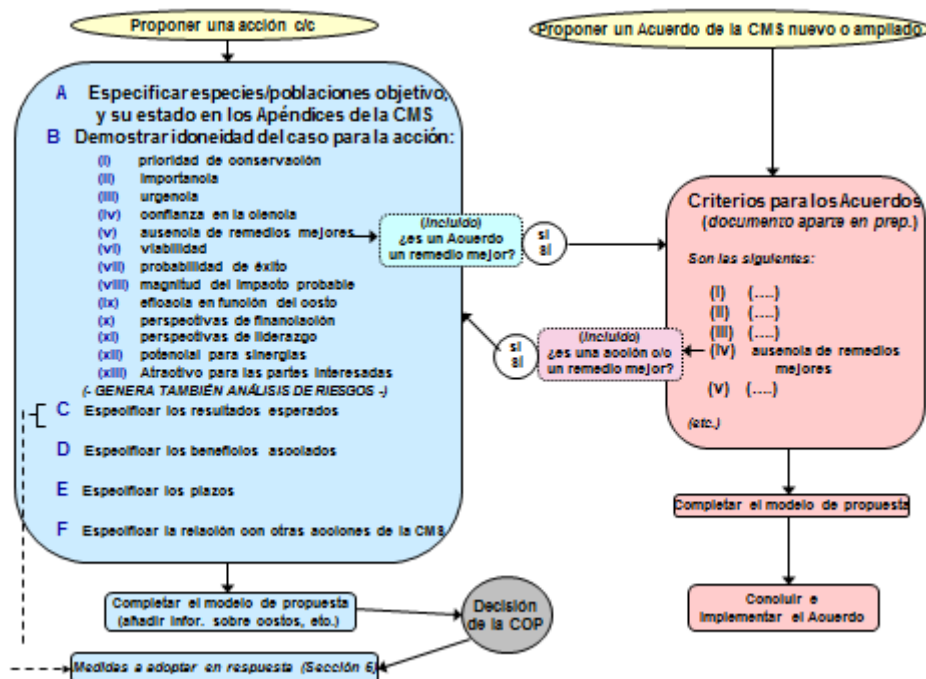
4F Especificar la relación con otras acciones de la CMS

- 4F.1 Aspectos de la posible relación entre una acción c/c propuesta y otras medidas de la CMS se han abordado en los debates anteriores sobre el análisis de si debe ser en cambio un Acuerdo (criterio (v)) y las posibilidades de obtener un valor sinérgico mejor de los Acuerdos vigentes (criterio (xii)).
- 4F.2 Además de la clasificación con arreglo a los criterios, deberían darse más detalles relativos a una acción c/c seleccionada sobre la forma en que su implementación se relacionará con otras áreas de actividad de la CMS. Esta especificación pueden formar parte de sus fines, por ejemplo, si la acción está concebida para que conduzca en último término a un Acuerdo (véase la sección 4). Este planteamiento puede requerir que se muestre en qué forma la acción servirá de apoyo al Plan Estratégico o a determinadas decisiones de la COP (véase también el criterio (ii)). Puede que sea necesario también mostrar en qué modo las diferentes acciones c/c, las acciones concertadas y cooperativas existentes y los planes de acción para especies individuales etc. se complementan o interactúan entre ellos.
- 4F.3 Además de establecer un contexto mejorado para cada acción, esta interacción mejorará la supervisión estratégica del conjunto de mecanismos disponibles para diferentes fines complementarios de la CMS, y la forma en que deberían funcionar coherentemente unos junto a otros²⁹.

²⁹ Una de las recomendaciones formuladas en el documento de la COP Conf. 10.36 (2011), pero no recogida en la Resolución. 10,23, fue la de "una visión estratégica para el uso de los mecanismos de la CMS para la conservación y la gestión sostenible de las especies del Apéndice II, vinculado en su caso con el Plan Estratégico y que comprenda, entre otras cosas, las funciones complementarias de estos mecanismos, su cobertura taxonómica y geográfica, y su relación con las acciones concertadas para las especies del Apéndice I".

5. El proceso de presentación de propuestas

5.1 El proceso propuesto en este informe se resume en la siguiente figura.



5.2 Podría elaborarse un modelo normalizado, tal vez en forma de cuestionario, para recoger la información necesaria para el examen de cada propuesta por el Consejo Científico, el Comité Permanente y la COP. Junto con la información sobre la medida en que la propuesta satisface los criterios para una acción c/c, así como las demás especificaciones expuestas anteriormente en los apartados A a F, este modelo añadiría detalles sobre los dirigentes, las estimaciones de costos, etc.

6. Identificar opciones para las medidas que han de adoptarse en respuesta a la inclusión de especies en una acción concertada o cooperativa

- 6.1 En general, las decisiones de la COP al adoptar las listas de especies para acciones concertadas y cooperativas se han limitado a poco más que eso. En 2004-2005, el Consejo Científico observó la confusión acerca del tipo de acción que se esperaba una vez incluida una especie en la lista para la acción cooperativa, lo cual se consideró que había limitado el uso efectivo del mecanismo (si bien la situación respecto de las acciones concertadas es mejor).
- 6.2 En la Resolución 10.23 de 2011 (que regula tanto las acciones concertadas como las cooperativas) se dieron algunas indicaciones generales, fomentando acciones que constituyan "medidas para mejorar el estado de conservación" de las especies incluidas en las listas, entre ellas (según proceda) "la preparación de planes de acción para especies y apoyando la elaboración de Acuerdos"; y "proveer los medios financieros y en especie, necesarios para apoyar medidas de conservación específicas" para las especies en cuestión.
- 6.3 La Resolución alienta también a las Partes a garantizar que tales acciones "deben incluir una especificación de los resultados de conservación e institucionales esperados y los plazos en los que deberían alcanzarse dichos resultados"³⁰. Ambos aspectos se han incorporado en el plan propuesto en este informe. En principio, la "identificación de las medidas que han de adoptarse en respuesta a la inclusión en la lista" debería comenzar por (y en algunos casos puede definirse muy ampliamente por) lo que se especifica en la sección 4C del marco para propuestas que se expone aquí.
- 6.4 En muchos casos, se derivarán detalles adicionales de la información proporcionada al abordar algunos de los "criterios de selección para acciones c/c" propuestos anteriormente: por ejemplo, el criterio (i) (sobre la necesidad de conservación) debe revelar contra cuáles amenazas a los animales es necesario combatir; y el criterio (v) (en otros remedios) debería revelar cuáles deficiencias en las medidas vigentes necesitan ser subsanadas. Es probable que el apoyo al respecto provenga de diversos exámenes de la situación y análisis de las deficiencias que realicen de vez en cuando el Consejo Científico y la Secretaría³¹.
- 6.5 Una ayuda adicional en la identificación de opciones podría derivar muy bien de resúmenes y estudios de casos de ejemplos prácticos de acciones

30 La consecuencia es que todo esto debería incluirse en el texto de la decisión de la COP por la que se adopta la inclusión en la lista. Esta cláusula de la Resolución se había tomado del documento Conf.10.36 de la COP, que lo hace más explícito recomendando (párrafo 58 (iv)) "hacer explícito el propósito de incluir una especie para acción cooperativa en cada caso, cuando se hace una propuesta de inclusión y cuando se toma una decisión de inclusión", y proponiendo (párr. 51) que "dar indicaciones sobre el tipo de acción que se espera como consecuencia de la inclusión" sería una forma de mejorar las decisiones de la COP.

31 Tales exámenes/análisis pueden ser ecológicos, o institucionales, o ambos.

concertadas y cooperativas, que muestran una variedad de posibilidades de implementación de la "vida real".

Puesta en común de información

- 6.6 Una acción c/c podría proporcionar una plataforma o estímulo útil para compartir, comparar y combinar conocimientos y asesoramiento entre países que tienen programas independientes que se ocupan de la especie en cuestión. Este intercambio podría constituir una forma de acción de "baja intensidad" o de "bajo costo".

Demostrar las prioridades acordadas para la financiación

- 6.7 Una acción c/c podría constituir un vehículo oficial por el que un grupo de países puede indicar una perspectiva compartida sobre las prioridades de financiación (y otros tipos de apoyo), quizás como base para un enfoque común para los donantes.

Elaboración e implementación de planes de acción

- 6.8 Los planes de acción basados en las especies constituyen un ingrediente común de la labor que puede seguir a la inclusión en la lista para la acción cooperativa o concertada (aunque no es la única forma en que puede surgir este tipo de planes en el contexto de la CMS). Hay varios ejemplos como posibles modelos de lo que puede ser viable, y se dispone de orientación general sobre determinados tipos de plan³². La adopción de un plan de acción puede constituir a veces una etapa hacia la elaboración de un MdE u otra forma de Acuerdo (véase más adelante)³³.

Actividades orientadas a la elaboración de Acuerdos de la CMS

- 6.9 Este aspecto se ha sido examinado ya anteriormente como posible finalidad de las acciones c/c. El contexto actual para definir el enfoque se proporciona en las consideraciones generales acordadas en la Resolución 10.16 (2011) sobre *Prioridades para los nuevos Acuerdos*, y que se elaborarán ulteriormente en 2014 a través del trabajo emprendido en respuesta a la petición de la COP³⁴ de elaboración de "un enfoque de políticas para el desarrollo, la financiación y el mantenimiento de acuerdos".

32. Por ejemplo, las *Directrices para la preparación de los planes de acción nacionales para especies individuales de aves acuáticas migratorias* elaboradas por Wetlands International y publicadas en 2005 como volumen 1 de la serie de directrices del AEWA para la conservación.

33. No siempre ha sido fácil determinar el carácter jurídico apropiado para un plan de acción. El régimen revisado de acciones c/c presentado en este informe puede ayudar a simplificar algunas elecciones que han de hacerse, pero de otro modo estos aspectos jurídicos no se abordan aquí.

34. (En la misma Resolución, 10.16). Se espera poder presentar propuestas para someterlas a examen y aprobación en la COP11.

Presentación de informes

- 6.10 Un beneficio fundamental de emprender acciones en un contexto de la Convención es que la implementación puede relacionarse con agendas más amplias, así como con experiencias y enseñanzas aprendidas de la misma, puede resumirse sobre una base comparable y compartirse más ampliamente, y puede disponerse de procedimientos para iniciar nuevas respuestas de políticas adecuadas según sea necesario.
- 6.11 Todo esto depende de una buena presentación de informes. Actualmente, los informes sobre los progresos realizados en relación con las acciones concertadas y cooperativas se reciben a través del Consejo Científico de la COP, pero rara vez se extienden al aspecto de atribuir los resultados al valor añadido por la acción o a evaluar la eficacia a nivel nacional.
- 6.12 En la Resolución 10.23 (2011) se reconoció que “actualmente no es posible evaluar de manera sistemática la eficacia de las acciones concertadas y cooperativas y que no existe un formato normalizado de información disponible para ayudar en este sentido”, e instó a las Partes a “revisar y modificar el formato del sistema de presentación de informes nacionales elaborado por la Secretaría con el fin de medir la efectividad de la implementación de acciones concertadas y cooperativas en la 11ª Reunión de la Conferencia de las Partes”³⁵. En el Anexo 3 de la Resolución se pide a la Secretaría que “desarrolle un proceso para recopilar información sobre los resultados de las decisiones previas de inclusión, incluyendo los resultados de las medidas tomadas”³⁶.
- 6.13 Lógicamente, como se sugiere en el documento Conf.10.36, estas iniciativas deben ir acompañadas del establecimiento de expectativas claras de seguimiento y presentación de informes en las decisiones de la COP de aprobación de nuevas acciones c/c³⁷, y de que se elaboren luego más detalladamente en el diseño de cada acción individual.

Eficacia

- 6.14 Históricamente se ha prestado poca consideración sistemática (al menos a nivel de la COP) a determinar qué efectos atribuibles sobre el estado de las especies se están logrando mediante las acciones concertadas y cooperativas. En la Res. 10.23, la COP más reciente, pidió una evaluación independiente de la utilidad y los efectos del mecanismo, “en particular con respecto a si el proceso está conduciendo a resultados de conservación positivos”³⁸.
- 6.15 Una valoración mejor de esta cuestión en el futuro podrá derivar de incluir más explícitamente un sistema de seguimiento y evaluación como parte integrante del diseño de cada acción c/c. Esta labor incluiría la

35 No está claro si esto significa que el formato debe ser revisado para la fecha de celebración de la COP11 (es decir, que esté listo para su uso en la presentación de informes a la COP12), o si debe ser revisado a tiempo para su uso en los informes que han de presentarse a la COP11.

36 Esta labor queda fuera del ámbito del presente informe.

37 En el mismo documento se proponía que la COP podría considerar conveniente disponer en cada una de sus reuniones de una visión general de la situación global de los Apéndice I y II en cuanto a los diferentes tipos de acciones emprendidas para las especies incluidas en la lista.

38 Esta labor queda fuera del ámbito del presente informe.

especificación en cada caso de algunos indicadores de eficacia orientados a los resultados, vinculados a los objetivos de la acción tal como se define en la sección 4C, y a las disposiciones de presentación de informes según se ha mencionado anteriormente.

7. Conclusión

- 7.1 Sobre la base de la voluntad de consenso en la COP10 de mayor claridad y coherencia en el sistema de acciones concertadas/cooperativas, en este informe se han propuesto algunas formas para alcanzarlas, principalmente mediante la simplificación de aspectos del proceso y siendo más explícitos acerca de los objetivos y las justificaciones. Se invita a la Secretaría de la CMS, el Consejo Científico y las Partes Contratantes a enriquecer estas ideas con sus propias sugerencias, con objeto de lograr un mecanismo lo más eficaz posible para las especies migratorias a las que se destina.