



Acuerdo sobre la Conservación de Albatros y Petreles

Cuarta Reunión del Comité Asesor

Ciudad del Cabo, Sudáfrica, 22 al 25 de agosto del 2008

Prioridades del ACAP:

Propuesta de trabajo a corto plazo

Nueva Zelanda

Doc 15 CA4
Punto de Agenda N° 10

RESUMEN

El objetivo del Acuerdo sobre la Conservación de Albatros y Petreles (ACAP) es lograr y mantener un estado de conservación favorable para esas especies. En este documento proponemos un tipo de guía del desarrollo de los programas de trabajo aplicados conforme al Acuerdo para el mejor cumplimiento de su objetivo. Aplicamos principios para priorizar que comprenden:

- Priorización de especies para tomar medidas basadas en su estado de conservación, y
- Priorización de gestiones contra amenazas mediante la evaluación de los recursos necesarios y la probabilidad de buenos resultados y beneficios de las medidas que se tomen.

A continuación, establecemos un método de aplicación de estos principios y ejemplificamos nuestro enfoque por medio de las especies incluidas en el ACAP que se reproducen en Nueva Zelanda.

Si bien se pueden priorizar medidas respecto a una sola especie, más de una vez habrá múltiples especies al mismo tiempo en el mismo sitio de reproducción o en un área oceánica determinada, y esto nos beneficiará a partir de la solución que encontremos para alguna amenaza. Por lo tanto, consideramos que se debe elevar la prioridad de medidas que benefician a más de una especie incluida en el ACAP.

En los entornos dinámicos, la priorización siempre es un proceso iterativo. Proponemos que se revisen las prioridades en todas las reuniones del Comité Asesor y todas las sesiones de la Reunión de las Partes del ACAP. El objetivo de nuestra propuesta es guiar la toma de decisiones sobre la base de principios claramente relacionados con el objetivo del ACAP en lugar de eliminar cada oportunidad de tomar decisiones más subjetivas toda vez que son necesarias.

Se solicita al Comité Asesor que:

- **Tome nota de** la propuesta de guía de priorización del Programa de Trabajo del CA que se incluye en este documento.
- **Acuerde** desarrollar y recomendar a la RdP un conjunto de principios y una propuesta de métodos de priorización del Programa de Trabajo del CA.
- **Acuerde** priorizar el Programa de Trabajo del CA teniendo en cuenta los principios y métodos acordados.

- **Tome nota de** que la propuesta recomienda un proceso de revisión para garantizar la relevancia de las prioridades y el control del progreso de las medidas.
- **Tome nota de** que los métodos propuestos se basan en la información que está disponible actualmente y, por lo tanto, son provisorios. Se recomienda empezar a elaborar marcos de priorización con más información a medida que se dispone del conocimiento pertinente.

INTRODUCCIÓN

El objetivo del Acuerdo sobre la Conservación de Albatros y Petreles (ACAP) es lograr y mantener un estado de conservación favorable para esas especies¹. En acuerdos multilaterales internacionales como el ACAP, la complejidad y diversidad de las acciones requeridas para avanzar en los objetivos exige una clara evaluación de la relación costo-beneficio de corrientes de trabajo alternativas, y además, cuando la aplicación de medidas de gestión se ve limitada por la disponibilidad de recursos, como fondos, experiencia y remesas de dinero, la competencia por los recursos requiere el establecimiento de prioridades.

En una situación ideal, se deberían establecer prioridades sobre la base de un análisis certero del aporte relativo de trabajo para el progreso del objetivo del Acuerdo con relación a los recursos usados. La gestión y demás medidas deberían optimizar el progreso del objetivo y minimizar los recursos. En reuniones anteriores se determinó una serie de áreas de trabajo prioritarias. Por ejemplo, en la Segunda Sesión de la RdP se tomó nota de la importancia que tienen las amenazas terrestres y marítimas, la formación de capacidades para aplicar el Acuerdo y la identificación de las necesidades de información².

Hasta la fecha, el trabajo realizado por el ACAP comprende comparación de información e identificación de medidas, p. ej., bases de datos de los grupos de trabajo sobre Estado y Tendencias y Sitios de Reproducción, elaboración de Evaluaciones de las Especies del ACAP, estrategia de compromiso con las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera, formación de capacidades en Sudamérica y el Plan de Acción sobre Albatros Ondulado. Si bien estas prioridades conforman una guía amplia, en el futuro, cuando las demandas sean mayores y los fondos, limitados, sería beneficioso evaluar las prioridades de áreas de trabajo o tareas más específicas unas respecto a las otras, y con relación a las especies incluidas en el ACAP y al objetivo del Acuerdo.

En vista de que alcanzar las metas del ACAP exige un trabajo continuo de varios años, y de que las actividades de cualquier período están sujetas a restricciones fiscales, proponemos dividir las prioridades en el tiempo, según su eficacia en función del progreso del objetivo del ACAP, a corto, medio y largo plazo. El modo más obvio de lograrlo es cumpliendo con la mayor celeridad posible las medidas más simples/económicas y las que abordan las amenazas más severas, y postergar el tratamiento de las simples y las más complejas de mayor costo relacionadas con las amenazas menos severas.

En este documento proponemos una manera de identificar y priorizar las medidas relevantes al progreso del objetivo del ACAP, conforme a criterios objetivos. El marco refleja tanto el estado de conservación de las especies incluidas en el ACAP como el contexto operativo de ejecución de las medidas sobre amenazas. Tomamos principalmente las especies incluidas en el ACAP que se reproducen en Nueva Zelanda como ejemplo de nuestra propuesta.

El trabajo que se realiza conforme al ACAP siempre se ve afectado por factores externos a cualquier marco que se haya propuesto, p. ej., prioridades domésticas de las Partes, relación entre trabajos recién propuestos y trabajos en curso, información nueva, obstáculos ajenos al Acuerdo y otras cuestiones subjetivas. Aun así, proponemos un proceso simple mediante el cual se puede fomentar el desarrollo de prioridades para programas de trabajo antes de emitir consideraciones subjetivas más detalladas. Creemos que este proceso se podría aplicar en el corto plazo, dado el nivel actual de conocimientos. Sin embargo, con el tiempo puede ser necesario modificar la manera de llevarlo adelante, en función de una base de conocimiento más rica y más extensa. Observamos que también se propuso un proceso de puntaje numérico para identificar especies nuevas por agregar al Anexo 1 del Acuerdo³.

A continuación proponemos algunos principios claves para identificar medidas de gestión prioritarias.

Principios de priorización

El ACAP se aplica a las 19 especies (actualmente) reconocidas de albatros y 7 de petreles incluidas en el Anexo 1 del Acuerdo. El estado de conservación de albatros y petreles se elabora sobre la base de una unidad taxonómica (por lo general, especie o subespecie), pero ese estado es determinado por las amenazas y las medidas contra ellas. Las amenazas por lo general funcionan a escala menor que para la especie entera; por consiguiente, para priorizar las medidas de gestión se requiere comprometer la consideración del estado de conservación de las especies, señalar las especies que más preocupan y las amenazas claves y sus soluciones.

1^{er} Principio: Priorización de especies mediante el estado de conservación

Si tenemos en cuenta que el objetivo del ACAP es lograr y mantener un estado de conservación favorable para albatros y petreles⁴, la extinción de las especies incluidas implicaría el fracaso definitivo del Acuerdo. Por lo tanto, un primer paso contundente para priorizar la labor en las especies del ACAP es el análisis del estado de amenaza emitido por la Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza (IUCN)⁵.

Este sistema clasificatorio recurre a criterios claros que se aplican mediante un proceso documentado que, p. ej., tome en cuenta las disminuciones poblacionales de determinada magnitud y la reducción de áreas geográficas⁶. Obsérvese que, si bien las partes del ACAP también pueden tener su propio sistema de clasificación doméstica de amenazas⁷, dada la naturaleza mundial del ACAP, en este trabajo solo analizaremos la clasificación de la IUCN. Las especies incluidas en el Anexo 1 son aquellas cuyo estado se clasifica entre En Peligro Crítico y Menor Riesgo.

Como todos los demás elementos son iguales, proponemos que las especies más amenazadas se consideren primera prioridad para las medidas de conservación. En coincidencia con este enfoque, la Lista Roja de Especies

Amenazadas de la IUCN fue acordada por la Segunda Sesión de la RdP como indicador principal provisorio del logro del objetivo del ACAP a falta de otras propuestas de tratamiento de los grupos de trabajo del Acuerdo a esa fecha⁸.

2^{do} Principio: Priorización de medidas de gestión para resolver los problemas de conservación

Una vez que se hubo determinado el estado de conservación, el paso siguiente de nuestro proceso de priorización es encontrar las amenazas más urgentes para las especies, y las medidas más apropiadas para tratarlas. Las aves marinas pueden ser amenazadas por varios agentes, tanto en los sitios de reproducción como en el mar mientras forrajea, y esto se ve reflejado en los programas de trabajo de los grupos de trabajo del ACAP.

Las amenazas para las aves marinas incluidas en el ACAP que las afectan en los sitios de reproducción se analizan bastante específicamente por sitio en la base de datos creada por el GdT sobre Sitios de Reproducción.

Esta base de datos también registra el alcance y la severidad de las amenazas⁹. Respecto a las amenazas en el mar, los 'sitios' en los que existen seguramente son a mayor escala y de menor definición que los sitios terrestres; aun así, en general se pueden identificar muy bien. Por ejemplo, las aves marinas pueden desplazarse y concentrar el forrajeo en determinadas zonas oceánicas, y encontrar amenazas conocidas en esas zonas^{10,11}.

Algunas amenazas se pueden solucionar mediante acciones locales, p. ej., el cambio climático, pero no son las que se analizan en este documento. Los efectos de estas amenazas deberían ser sometidos a control indirecto como parte de la actualización continua de la base de datos del GdT sobre Estado y Tendencias¹².

Sin embargo, reconocemos que si existen amenazas para una especie que no se pueden tratar, podría crecer la necesidad de aplicar medidas para solucionar las amenazas que sí se pueden tratar, y estas circunstancias afectarían la priorización de las medidas.

Una vez que se determina que la amenaza tiene solución, un elemento esencial para priorizar medidas es determinar la celeridad de tratamiento.

Proponemos la existencia de tres factores fundamentales que influyen en la probabilidad de éxito de las medidas contra amenazas:

- necesidad de recursos (p. ej., económicos, disponibilidad de los recursos humanos necesarios),
- estructuras de gobierno para poder tratar las amenazas (p. ej., contexto político, organismos de gobierno, etc.) y
- conocimiento (¿alcanzan los conocimientos actuales para abordar las amenazas, o se requieren más?).

La evaluación de estos factores es, por fuerza, subjetiva, y se puede hacer de diversas formas, incluso mediante un enfoque cualitativo alto, medio y bajo.

Las lagunas relevantes del conocimiento también se harían evidentes en los debates sobre la aplicación del enfoque, y el trabajo necesario para cubrirlas se podría incluir en los programas de trabajo del ACAP.

Con estos principios en conjunto podríamos considerar la primera prioridad aplicable a medidas para las especies que sufren las amenazas más severas, y a amenazas que tienen solución para aportar el mayor beneficio a las poblaciones de las especies con la menor demanda de recursos.

Sin embargo, esta combinación puede dar el mayor beneficio en términos de progresos en el objetivo del ACAP en un contexto de especie única, pero no considera el hecho de que haya sitios de reproducción y áreas marítimas en las que coexisten más de una especie incluida en el ACAP.

En consecuencia, puede haber medidas específicas que beneficien a varias especies incluidas en el ACAP, y consideramos que la prioridad de esas medidas se debe elevar. Por ejemplo, si muchas especies incluidas en el ACAP forrajean en la misma zona oceánica, y el riesgo de captura secundaria en esa zona se puede reducir mediante compromisos dirigidos a un país o una OROP, ese compromiso debería tener rango de prioridad superior a la de las zonas oceánicas habitadas por especies únicas.

Ejemplos

A continuación, ejemplos de los principios de priorización descritos con varias especies que se reproducen en Nueva Zelanda. Si bien se trata de ejemplos simples, usamos un sistema de puntaje numérico para delimitar una lista final de prioridades ordenadas. Esto sirve para ilustrar la aplicación del marco al análisis integral de las especies incluidas en el ACAP y las medidas. Sin duda, la evaluación de las poblaciones de todas las especies incluidas en el ACAP, las amenazas que sufren y las medidas para tratar esas amenazas sería mucho más compleja.

El sistema de puntaje numérico propuesto se refiere a los siguientes factores:

- Estado de conservación
- Capacidad para solucionar amenazas
- Probabilidad de solucionar las amenazas
- Recursos necesarios
- Probables beneficios para las especies meta incluidas en el ACAP
- Probables beneficios para otras especies incluidas en el ACAP

A continuación se describe cada uno de estos factores.

Estado de conservación:

La Tabla 1 presenta especies selectas que se reproducen en Nueva Zelanda incluidas en el ACAP, en orden decreciente de severidad de amenazas conforme a la clasificación de la IUCN, y muestra un valor numérico arbitrario para cada categoría de amenaza.

Tabla 1. Amenazas según la IUCN para las especies selectas que se reproducen en Nueva Zelanda incluidas en el ACAP. Las clasificaciones de la IUCN se elaboran usando números enteros, desde la más severa (en peligro crítico, valor 1) hasta menor riesgo (valor 4).

Nombre común	Nombre específico	Amenaza IUCN	Valor
Albaros de Chatham	<i>Thalassarche eremita</i>	En peligro crítico	1
Albatros de las Antípodas	<i>Diomedea antipodensis</i>	Vulnerable	3
Petrel Negro	<i>Procellaria parkinsoni</i>	Vulnerable	3
Albatros de Frente Blanca	<i>Thalassarche steadi</i>	Menor riesgo	4

Capacidad para solucionar amenazas:

Mediante la base de datos del GdT sobre Sitios de Reproducción, analizaremos si se pueden solucionar las amenazas para las especies de los ejemplos (Tabla 2).

Tabla 2: Pasos necesarios para priorizar las medidas tendientes a mejorar el estado de conservación de albatros y petreles. Las amenazas que se pueden tratar son metas probables que el ACAP debe analizar

Especie	Amenazas**%	¿Tiene solución ?	Impacto de amenazas *
Albatros de Frente Blanca	Depredación por especies exóticas ⁺ Disturbio humano ⁺ Captura secundaria por pesquerías [%]	Sí Sí Sí	Alto Bajo ?
Albatros de las Antípodas	Depredación por especies exóticas ⁺ Captura secundaria por pesquerías [%]	Sí Sí	Bajo ?
Albatros de Chatham	Extracción (para consumo humano) ⁺ Desastre natural ⁺ Agentes patógenos ⁺ Captura secundaria por pesquerías [%]	Sí No No Sí	Medio Medio-alto Bajo ?
Petrel Negro	Depredación por especies exóticas ⁺ Disturbio humano ⁺ Captura secundaria por pesquerías [%]	Sí Sí Sí	Bajo Bajo ?

* Amenazas terrestres extraídas de la base de datos del GdT sobre Sitios de Reproducción 2007, amenazas marítimas no incluidas.

⁺ Amenaza en el sitio de reproducción.

[%] Amenaza en el mar.

La mayoría de las amenazas indicadas en la Tabla 2 tiene solución, aunque se inscriben dos sin solución respecto del Albatros de Chatham. Conforme lo dicho, esta circunstancia puede justificar una elevación subjetiva de la prioridad de las medidas para solucionar las amenazas que se pueden tratar.

Probabilidad de solucionar las amenazas:

A continuación calificamos la probabilidad de éxito basada en acuerdos de gobierno y conocimiento (Tabla 3). La existencia de una estructura de gobierno y conocimiento desarrollados tiene puntaje alto. Cuanto más débil sea el gobierno o el conocimiento, más bajo es el puntaje proporcionalmente.

Recursos necesarios:

Los recursos necesarios para tratar las amenazas se evalúan cualitativamente, y cuanto menor sea la demanda, más favorable es el puntaje.

Probable beneficios para las especies meta incluidas en el ACAP:

Este factor se relaciona con el impacto percibido por la población de la especie ante el tratamiento de la amenaza. Por ejemplo, las amenazas pueden tener efectos desde leves hasta muy importantes, según su severidad. Por lo tanto, al eliminar las amenazas, se espera generar un efecto de leve a muy importante en las especies metas del ACAP.

Probables beneficios para otras especies incluidas en el ACAP:

Se evalúa cualitativamente si tratar determinadas amenazas puede beneficiar a más de una especie incluida en el ACAP.

Los factores descriptos se presentan en un esquema numérico en la Tabla 3. Los valores se multiplican para dar un puntaje global. Cuanto menor es el puntaje, mayor es la prioridad de la medida.

Tabla 3: Pasos recomendados para priorizar las medidas tendientes a mejorar el estado de conservación de albatros y petreles. Se asignan valores para obtener una tabla de posiciones de amenaza por especie. Las posiciones prioritarias surgen de la multiplicación de los valores de las columnas anteriores. Los valores inferiores representan las prioridades mayores. Obsérvese que la falta de conocimiento puede afectar en gran medida las evaluaciones realizadas en este trabajo.

Especie (1=la más amenazada)	Amenazas que tienen solución (extraídas de la Tabla 2)	Probabilidad de éxito (considerando gobierno y conocimiento) (1=la más alta)	Recursos necesarios para tratamiento de amenazas (1=bajos, 2=medios, 3=altos)	¿Probabilidad de beneficios para las especies meta incluidas en el ACAP? (1=alta, 2=media, 3=baja)	¿Probabilidad de beneficios para otras especies incluidas en el ACAP? (1=sí, 2=quizás, 3=no)	Posición de las amenazas (a menor número=mayor prioridad)	Observaciones
Albatros de Chatham 1	Extracción (para consumo humano)	Media 2	Altos 3	2	3	36	Se desconoce la magnitud de la cosecha ilegal.
	Captura secundaria por pesquerías	Media 2	Altos 3	1	1	6	
Albatros de las Antípodas 3	Depredación por especies exóticas	Alta 1	Altos 3	3	1	27	Si bien en el sitio se reproducen muy pocos Albatros de las Antípodas, la eliminación de los depredadores (rata de Noruega) en la isla Campbell puede ser beneficiosa para el Petrel Gris. El Petrel de Mentón Blanco fue erradicado de su colonia de reproducción en la isla Campbell por la rata de Noruega, y se beneficiaría con la erradicación de la rata si posteriormente volviera a colonizar la isla.
	Captura secundaria por pesquerías	Media 2	Altos 3	1	1	18	
Petrel Negro 3	Depredación por especies exóticas	Alta 1	Altos 3	2	3	54	Es muy conocido el alcance del disturbio humano y la depredación por especies exóticas, y no se consideran amenazas significativas actuales. El alcance de la captura secundaria por pesquerías no es tan conocido pero, seguramente, da cuenta de un registro mayor de ejemplares adultos muertos por año que la depredación por especies exóticas.
	Disturbio humano	Media 2	Medios 2	3	3	108	
	Captura secundaria por pesquerías	Media 2	Altos 3	1	1	18	

Albatros de Frente Blanca 4	Depredación por especies exóticas	Alta 1	Altos 3	2	1	24	Si bien el cerdo puede reducir significativamente el éxito reproductivo de esta especie en la isla Auckland, la mayor parte de la población se reproduce en la isla Disappointment, que no tiene depredadores introducidos. La captura secundaria por pesquerías es significativa en las aguas de Nueva Zelanda e internacionales.
	Disturbio humano	Alta 1	Bajos 1	3	3	36	
	Captura secundaria por pesquerías	Media 2	Altos 3	1	1	24	

El ejercicio precedente ordena las prioridades de tratamiento -de mayor a menor- de las amenazas relacionadas con la conservación de cuatro especies de Nueva Zelanda incluidas en el ACAP de la siguiente manera:

- Albatros de Chatham – captura secundaria por pesquerías
- Albatros de las Antípodas y Petrel Negro - captura secundaria por pesquerías
- Albatros de Cabeza Blanca – depredación por especies exóticas, captura secundaria por pesquerías
- Albatros de las Antípodas - depredación por especies exóticas
- Albatros de Chatham – extracción para consumo; Albatros de Cabeza Blanca – disturbio humano
- Petrel Negro - depredación por especies exóticas
- Petrel Negro – disturbio humano

Si se aplica esta lista, sería necesario desarrollar cuestiones subjetivas relevantes, presupuestarias y una lista detallada de medidas específicas, y analizarlas en las decisiones sobre el progreso relativas a la labor emprendida por el ACAP.

Reseña de resultados de las medidas que se tomaron

La priorización es un proceso iterativo y, dados los entornos políticos y naturales dinámicos donde viven las especies incluidas en el ACAP, consideramos esencial la revisión frecuente de las prioridades. Las medidas también pueden requerir tratamiento en más de un período entre sesiones del CA para ser aplicadas y completadas, por lo cual, para conocer los resultados, sugerimos que se controle el progreso de las medidas y se reevalúen las prioridades en cada reunión del CA del ACAP. También se recomienda incluir el progreso de las medidas como tema de consideración en las sesiones de la RdP (véase a continuación).

Conforme avanzara la revisión, las medidas completadas satisfactoriamente se eliminarían de la lista de tareas prioritarias, y las amenazas y medidas prioritarias se reevaluarían. Si este tipo de marco de trabajo se considera útil, se podría extrapolar inmediatamente al marco de indicadores de éxito del ACAP, que también se analizaría otra vez en la próxima RdP. Esto significa que se tomarían y completarían las medidas específicas para lograr las metas del ACAP, y se evaluarían sus efectos. Si las medidas no dieran el resultado esperado, también se analizarían junto con planes modificados o alternativos para el tratamiento de la misma amenaza. El proceso iterativo también resaltaría las lagunas del conocimiento donde faltaría información nueva para posibilitar o facilitar el tratamiento de amenazas (Figura 1).

Conclusiones

En los documentos del ACAP existen muchas referencias sobre prioridades de trabajo conforme al Acuerdo, aunque son, en general, sobre áreas de trabajo amplias sin evaluación de especies ni amenazas, ni están divididas temporalmente. Dadas las complejidades y las cantidades de medidas necesarias para avanzar hacia la consecución del objetivo del ACAP, consideramos que sería valioso un enfoque más estructurado de las prioridades.

Nuestro enfoque persigue dos metas principales: la primera y más importante, relacionar las metas del ACAP con las medidas específicas que mejoren el estado de conservación de albatros y petreles, y la segunda, desarrollar un marco más firme para apoyar el desarrollo del Programa de Trabajo del Comité Asesor.

No obstante, el establecimiento de prioridades siempre es una cuestión subjetiva, aun cuando, desde el principio, se base en un conjunto de criterios objetivos. La decisión de apartarse del enfoque convenido se puede tomar en cualquier momento y por cualquier causa; p. ej., en el caso de las especies más críticamente amenazadas, las Partes del ACAP pueden optar por continuar con una serie de medidas de conservación aunque sean costosas y quizás tengan una probabilidad de éxito escasa o desconocida.

Es por eso que nuestra propuesta no se debe considerar un factor que elimina las oportunidades para tomar decisiones más subjetivas cuando esto es lo más apropiado o necesario. Por el contrario, tratamos de desarrollar una estructura que establezca una relación profunda y evidente entre las tareas realizadas conforme al Programa de Trabajo, sus resultados, y el progreso de los objetivos del ACAP para la conservación de las especies de aves incluidas en él.

Es síntesis, se solicita al Comité Asesor que:

- **Tome nota de** la propuesta de guía de priorización del Programa de Trabajo del CA que se incluye en este documento.
- **Acuerde** desarrollar y recomendar a la RdP un conjunto de principios y una propuesta de métodos de priorización del programa de trabajo del CA.
- **Acuerde** priorizar el Programa de Trabajo del CA teniendo en cuenta los principios y métodos acordados.
- **Tome nota de** que la propuesta recomienda un proceso de revisión para garantizar la relevancia de las prioridades y el control del progreso de las medidas.

- **Tome nota de** que los métodos propuestos se basan en la información que está disponible actualmente y, por lo tanto, son provisorios. Se recomienda empezar a elaborar marcos de priorización con más información a medida que se dispone del conocimiento pertinente.