

Resumen para tomadores de decisiones

## Gobernanza regional de los océanos en áreas fuera de la jurisdicción nacional

Qué aprendimos  
y cómo avanzar

## Cita

Wright, G. y Rochette, J., 'Resumen para tomadores de decisiones – Gobernanza oceánica de áreas fuera de la jurisdicción nacional: Qué aprendimos y cómo avanzar', Proyecto STRONG High Seas, 2019.

## Reconocimientos

Los autores desean agradecer a la Dra. Carole Durussel y a Ben Boteler (Institute for Advanced Sustainability Studies, IASS) por sus aportes y comentarios sobre este informe.

El informe completo (DOI: #) puede descargarse del sitio web del proyecto STRONG High Seas: [www.prog-ocean.org/our-work/strong-high-seas/](http://www.prog-ocean.org/our-work/strong-high-seas/).

Supported by:



Federal Ministry  
for the Environment, Nature Conservation  
and Nuclear Safety

based on a decision of the German Bundestag



El proyecto STRONG High Seas forma parte de la Iniciativa Internacional sobre el Clima (IKI; [www.international-climate-initiative.com/en/](http://www.international-climate-initiative.com/en/)). El Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear (BMU) fomenta esta iniciativa en virtud de una resolución del Parlamento de la República Federal de Alemania.

El proyecto STRONG High Seas contribuye al trabajo de la Alianza para la Gobernanza Regional de los Océanos (PROG), una iniciativa auspiciada por la ONU Medio Ambiente, el Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS), el Instituto de Desarrollo Sostenible y Relaciones Internacionales (IDDRI) y TMG – Think Tank for Sustainability.

© STRONG High Seas 2019. STRONG High Seas, un proyecto científico independiente, es responsable del contenido de esta publicación. Este informe no refleja necesariamente la visión de las instituciones patrocinadoras.

## Contacto

Equipo del proyecto STRONG High Seas en IASS: [stronghighseas@iass-potsdam.de](mailto:stronghighseas@iass-potsdam.de)

## Publicado por

Instituto de Desarrollo Sostenible y Relaciones Internacionales (IDDRI)  
27 rue Saint-Guillaume  
75337 Paris Cedex 07  
Francia

Tel: +33 (0)1 45 49 76 60  
Fax: +33 (0)1 45 52 63 45  
E-Mail: [iddri@iddri.org](mailto:iddri@iddri.org)  
[www.iddri.org](http://www.iddri.org)

## Contacto

Equipo del proyecto STRONG High Seas en IASS: [stronghighseas@iass-potsdam.de](mailto:stronghighseas@iass-potsdam.de)

Enero de 2019 © Foto de portada: Matt Howard (248418)/Unsplash

# 1. Resumen

El vasto océano que se extiende fuera de la jurisdicción de cualquier nación representa la mitad de la superficie terrestre y contiene una parte significativa de la biodiversidad global. En años recientes, las actividades humanas en áreas marinas fuera de la jurisdicción nacional (ABNJ, por sus siglas en inglés)<sup>1</sup> se han extendido e intensificado.

Reconociendo las insuficiencias en el marco de gobernanza existente, los Estados han iniciado negociaciones formales para un nuevo tratado para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad en las ABNJ. Un nuevo acuerdo allanará el camino para la implementación de herramientas de gestión para salvaguardar la biodiversidad marina, que incluyen la designación de áreas marinas protegidas (AMP).

Muchos Estados y partes interesadas también han empezado a emprender acciones al nivel regional. El desarrollo de iniciativas regionales para la protección del medio ambiente marino ha sido por largo tiempo un pilar en las políticas ambientales internacionales, proporcionando una escala adecuada para la implementación de un enfoque ecosistémico para la conservación y gestión y facilitando el consenso político entre quienes comparten historias, culturas e intereses similares. Las iniciativas actuales que apuntan a fortalecer la gobernanza de las ABNJ a través de la cooperación al nivel regional incluyen:

1. El “**Acuerdo Colectivo para el Atlántico Nordeste**”, mediante el cual la Comisión OSPAR y la Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordeste (CPANE) buscan fortalecer la cooperación entre organizaciones con un mandato de gestión en la región.
2. La **Comisión del Mar de los Sargazos** (SSC), que tiene el mandato de ejercer un rol de administrador del diverso y productivo ecosistema en las ABNJ que rodea la isla de Bermuda operando con los acuerdos legales existentes y los entes de gestión competentes.<sup>2</sup>
3. El **Santuario de Pelágicos para Mamíferos Marinos Mediterráneos**, creado por Francia, Italia y Mónaco para proteger las ocho especies de cetáceos en el área.
4. El **Sistema del Tratado Antártico** (STA), cuyas partes han acordado desarrollar un sistema representativo de AMP y han designado la AMP más grande del mundo en el mar de Ross.
5. La cooperación a través de **Organizaciones Regionales de Gestión de Pesquerías** en pos de la implementación de un enfoque de la gestión de pesquerías basado en el ecosistema, que tenga en cuenta el impacto tanto en especies no objetivo como en las que lo son.

1 Las ABNJ comprenden tanto la columna de agua (“alta mar”) como el lecho marino (“la Zona”) fuera de la jurisdicción nacional.

2 La SSC se creó en conformidad con la Declaración de Hamilton (2014), una declaración no vinculante adoptada y firmada por Bermudas, Azores, Bahamas, Islas Vírgenes Británicas, Canadá, Islas Caimán, Mónaco, el Reino Unido y los Estados Unidos.

6. Cooperación en ciencia marina a través de la identificación de áreas marinas **de importancia ecológica o biológica** (AIEB) bajo el **Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)**.

Actualmente, otras regiones están incluyendo en forma progresiva las ABNJ en sus prioridades y planes de trabajo; entre otras:

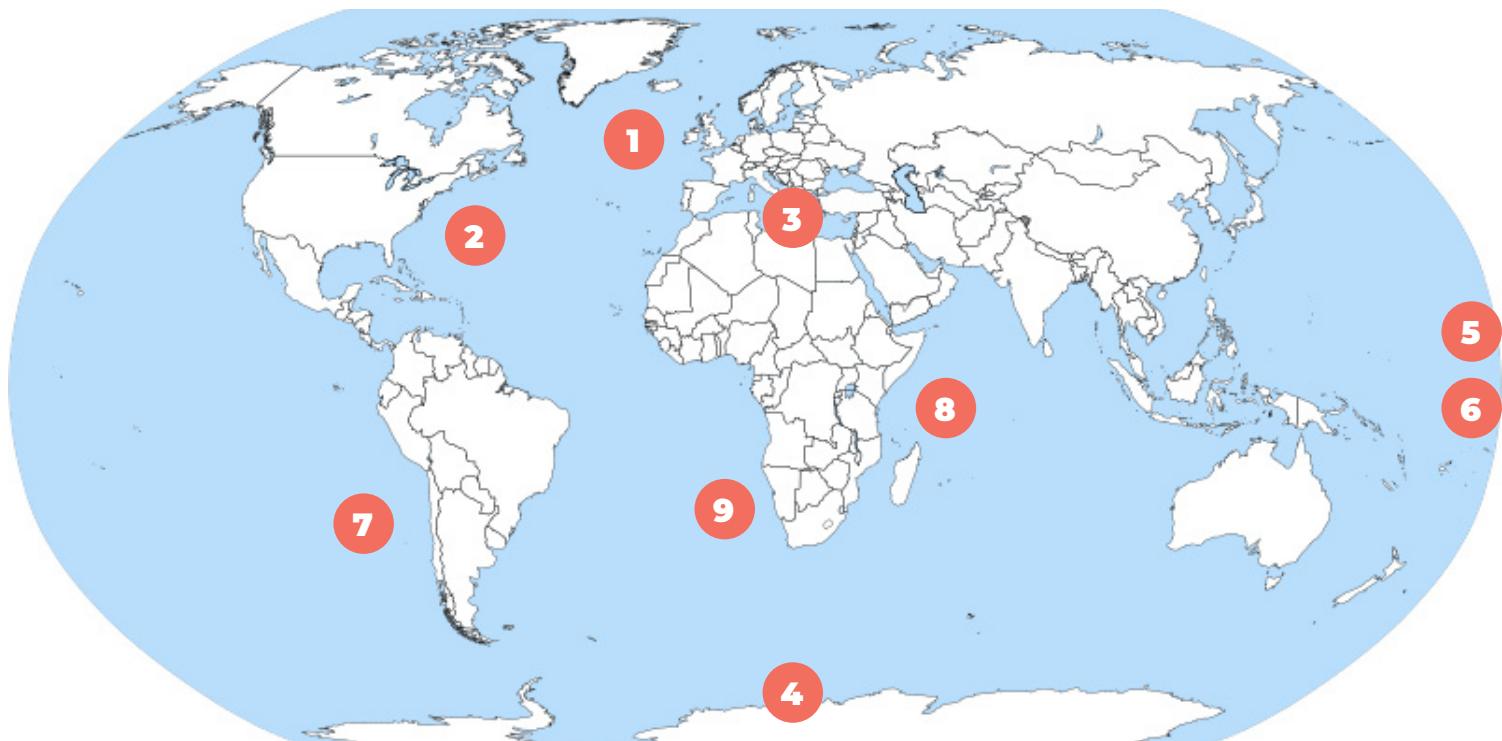
7. El Pacífico Sur, donde las partes de la **Comisión Permanente del Pacífico Sur** (CPPS) se han comprometido a promover una acción coordinada.<sup>3</sup>

8. El Océano Índico Occidental, donde las partes contractuales del **Convenio de Nairobi** adoptaron una decisión que insta a los Estados a “cooperar para mejorar la gobernanza en áreas fuera de la jurisdicción nacional usando como plataforma las instituciones regionales existentes”.<sup>4</sup>

9. El Atlántico Sudeste, donde las partes contractuales del Convenio de Abiyán han establecido un grupo de trabajo para estudiar todos los aspectos de la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina en las ABNJ.<sup>5</sup>

**Figura: Mapa de las iniciativas actuales para fortalecer la gobernanza de las ABNJ al nivel regional**

(fuente: ESRI (2008): Países del mundo 2008. Datos y mapas de ESRI)



3 En conformidad con el *Compromiso de Galápagos para el Siglo XXI* (adoptado en la octava Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, Puerto Ayora, Galápagos, Ecuador, 17 de agosto de 2012).

4 Decisión CP8/10 (2015)

5 Tras la Decisión CP 11/10 adoptada en 2014.

## 2. Principales conclusiones y lecciones aprendidas

Los Estados y observadores están considerando de forma activa el posible rol de la cooperación regional en un nuevo acuerdo, que puede ser doble: primero, los fuertes mecanismos de gobernanza regional pueden apuntalar un tratado internacional ambicioso y efectivo; segundo, las iniciativas regionales podrían desempeñar un papel facilitando la coordinación y la cooperación entre Estados, instituciones y partes interesadas. Los esfuerzos actuales proporcionan una serie de útiles aprendizajes que pueden facilitar el ulterior desarrollo de iniciativas regionales y servir de base para la negociación de un nuevo tratado internacional que sea eficiente y efectivo.

1. **La necesidad de mecanismos efectivos de cooperación y coordinación** entre organizaciones con un mandato de gestión de ABNJ; por ejemplo, a través del desarrollo de memorandos de entendimiento formales y mecanismos de intercambio, nuevas estructuras institucionales o plataformas regionales de partes interesadas que brinden un foro para que los Estados, las partes interesadas y las organizaciones de gestión regional y global competentes cooperen en pos de una gestión armonizada e integrada.
2. **El papel desempeñado por propulsores y líderes** con la voluntad política de conducir el proceso y obtener apoyo para una gestión mejorada. Los pasos iniciales para el desarrollo de iniciativas regionales para la gobernanza de ABNJ, por lo general, están en manos de uno o más propulsores, que pueden ser Estados, organizaciones o partes interesadas.

3. **La importancia de desarrollar una interfaz dinámica entre ciencia y políticas** que pueda brindar a tomadores de decisiones y partes interesadas información científica relevante para las políticas. La formulación de políticas relacionadas con el medio ambiente marino está estrechamente vinculada con la ciencia marina: las incertidumbres y las brechas en el conocimiento ahogan el proceso, mientras que un contexto científico favorable puede hacer que las organizaciones regionales y las partes contractuales estén más dispuestas a tratar la problemática de las ABNJ.

4. **La necesidad de fortalecer el marco legal internacional** a través de un nuevo instrumento internacional legalmente vinculante que aporte coherencia a un régimen de gobernanza de ABNJ fragmentado e ineficaz, que proporcione apoyo adicional para una mejor cooperación intersectorial y nuevo impulso para el establecimiento o el fortalecimiento de mecanismos de integración regional.

## Resumen de iniciativas regionales seleccionadas

Iniciativa	Tipo	Principales condiciones favorables	Principales desafíos
<b>Acuerdo Colectivo para el Atlántico Nordeste</b>	Memorando de entendimiento/disposición de cooperación	Fuertes instituciones preexistentes con membresías coincidentes y una historia de cooperación.	Demostró requerir mucho tiempo y trabajo. Las organizaciones tienen diferentes mandatos, procesos, capacidades y, a veces, ciclos de reuniones complejos e incompatibles.
<b>Comisión del Mar de los Sargazos</b>	ONG	Esfuerzo concertado en nombre de la sociedad civil y la comunidad científica.  El Gobierno de Bermudas actúa como un entusiasta impulsor de la iniciativa.	Pocas organizaciones competentes en la región a través de las cuales aplicar las medidas de gestión.  Progreso limitado en términos de acción concreta de gestión.
<b>Santuario de Pelagos</b>	AMP multilateral	Un pequeño grupo de integrantes motivados a lograr objetivos y valores de conservación específicos.	Preocupación en cuanto a la eficacia y la implementación de medidas de gestión y conservación.  Los planes, de larga data, para presentar el Santuario como una Zona Marina Especialmente Sensible (ZMES) de la OMI no han tenido frutos aún.
<b>Sistema del Tratado Antártico</b>	Tratado internacional	Tratado ambiental multilateral que incorpora principios de gobernanza modernos.  Sólido compromiso de alto nivel para establecer AMP.	Las negociaciones diplomáticas que exigen alcanzar un consenso son cada vez más tensas, y las reuniones recientes no han logrado establecer las AMP adicionales necesarias para crear una red.
<b>Cooperación regional sobre cierres de pesquerías</b>	Organización regional de ordenación pesquera (OROP)	Obligaciones regionales en el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces (ANUPP) para establecer y cooperar a través de las OROP y resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) que obligan a los Estados a tomar medidas con respecto a las pesquerías de fondo.	Los Estados frecuentemente han actuado contra el consejo de los entes científicos de las OROP.  La efectividad de las OROP parece depender mucho de factores externos y ha habido una integración limitada de temáticas más amplias relacionadas con la biodiversidad.  Hay renuencia por parte de muchos Estados y OROP a cerrar áreas de alta mar para proteger ecosistemas marinos vulnerables (EMV) y sigue habiendo brechas en la implementación de las resoluciones de la AGNU sobre las pesquerías de fondo.
<b>Áreas marinas de importancia ecológica o biológica (AIEB)</b>	Proceso científico internacional	Proceso científico colaborativo establecido bajo el auspicio de un tratado internacional con participación casi universal.  Movilización de la comunidad científica.	Se anima a las partes del CDB a realizar acciones sobre la base de la información de AIEB, pero no están obligadas a hacerlo y no existe un proceso definido para desarrollar acciones de gestión adecuadas.  La experiencia temprana sugiere que las AIEB todavía tienen que estimular la acción dentro de las diversas organizaciones sectoriales.



# Sobre el proyecto STRONG High Seas

El proyecto STRONG High Seas es un proyecto quinquenal que tiene por objeto fortalecer la gobernanza regional de los océanos para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina en zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional. En colaboración con la Secretaría de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS) y la Secretaría del Programa de los Mares Regionales de África Occidental y Central (Convenio de Abiyán), el proyecto tiene por objeto elaborar y proponer medidas específicas para apoyar el desarrollo coordinado de enfoques de ordenación integrados y basados en los ecosistemas para la ordenación de los océanos en las áreas fuera de la jurisdicción nacional (ABNJ, por sus siglas en inglés).

En este proyecto, llevamos a cabo evaluaciones científicas transdisciplinarias para proporcionar a los responsables de la toma de decisiones, tanto en las regiones objetivo como a nivel mundial, un mejor conocimien-

to y comprensión de la biodiversidad de alta mar. Nos comprometemos con las partes interesadas de los gobiernos, el sector privado, los científicos y la sociedad civil para apoyar el diseño de enfoques integrados e intersectoriales para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica en las regiones del Atlántico Sudeste y el Pacífico Sudeste. A continuación, facilitamos la entrega oportuna de estos enfoques propuestos para su posible adopción en los procesos de política regional pertinentes. Para hacer posible un intercambio interregional, aseguramos aún más el diálogo con las partes interesadas pertinentes de otras regiones marinas. Con este fin, creamos una plataforma regional de partes interesadas para facilitar el aprendizaje conjunto y desarrollar una comunidad de práctica. Por último, exploramos los vínculos y las oportunidades para la gobernanza regional en un nuevo instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre la diversidad biológica marina en alta mar.

**Duración del proyecto:** Junio 2017 - Mayo 2022

**Coordinador:** Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS)

**Asociados en la ejecución:** BirdLife International, Instituto para el Desarrollo Sostenible y las Relaciones Internacionales (IDDRRI), Instituto Internacional del Océano (IOI), Universidad Católica del Norte, WWF Colombia y WWF Alemania

**Socios regionales:** Secretaría de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS), Secretaría del Convenio de Abiyán

**Sitio web:** [prog-ocean.org/our-work/strong-high-seas](http://prog-ocean.org/our-work/strong-high-seas)

**Contacto:** [stronghighseas@iass-potsdam.de](mailto:stronghighseas@iass-potsdam.de)

Socios del proyecto STRONG High Seas:



ABIDJAN CONVENTION  
CONVENTION D'ABIDJAN



IDDRI



International Ocean Institute  
African Region

