

INFORME DE ASISTENCIA

REUNIÓN DEL 25º PERÍODO DE SESIONES DEL CONSEJO, SEGUNDA PARTE

AUTORIDAD INTERNACIONAL DE LOS FONDOS MARINOS (AIFM/ISA)

Kingston, 15-19 Julio 2019

Autor: Alexandre Rodríguez (Secretario LDAC)

Marco normativo internacional y conceptos clave de derecho internacional pesquero

- **CONVEMAR/UNCLOS**
 - Partes XI y XII: protección eficaz y preservación del medio marino mediante actuaciones activas de evaluación de impacto. En particular, artículo 136 (Parte XI – Sección2) donde habla de que cualquier actividad (en este caso de extracción de recursos geológicos) de los fondos marinos debe realizarse “*en beneficio de la humanidad en su conjunto*” y por tanto se infiere *sensu contrari* que el intercambio de beneficios debe implicar un reparto universal y no privilegiado sólo en favor de intereses privados o de multinacionales o empresas sino que atiende a otros actores que también tienen derecho al reparto de esos beneficios.
- **Principio de precaución** para la adopción de medidas protectoras ante riesgo de que ciertas actividades, productos o tecnologías creen un riesgo grave para la salud pública o el medio ambiente, aunque no se cuente con el mejor asesoramiento científico disponible. Esto se aplica en pesca de cara a la conservación de recursos genéticos marinos vivos en supuestos de incertidumbre en las evaluaciones científicas y/o ausencia de datos. Dicho principio ya viene recogido en el Borrador Cero del futuro instrumento jurídicamente vinculante BBNJ (arts 16, 17 y 21)
- **Comunicación Conjunta del Parlamento Europeo, Consejo, CoR y CESE sobre Gobernanza Internacional Oceánica (JOIN(2016)49) e Informe de Progreso de 2 años:**
Enlace: https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/ocean-governance_en
- **Procesos de Naciones Unidas**
 - I. Agenda 2030 - Objetivos de Desarrollo Sostenible de interés específico para la pesca:
 - El Sector pesquero contribuye a la consecución de los ODS de la Agenda 2030 de NNUU, en particular en la meta 14 (vida acuática y oceánica) – interés aquí particularmente 14.2: “De aquí a 2020, gestionar y proteger sosteniblemente los ecosistemas marinos y costeros para evitar efectos adversos importantes, incluso fortaleciendo su resiliencia, y adoptar medidas para restaurarlos a fin de restablecer la salud y la productividad de los océanos”
 - 14.a “Aumentar los conocimientos científicos, desarrollar la capacidad de investigación y transferir tecnología marina, teniendo en cuenta los Criterios y Directrices para la Transferencia de Tecnología Marina de la Comisión Oceanográfica Intergubernamental, a fin de mejorar la salud de los océanos y potenciar la contribución de la biodiversidad marina al desarrollo de los países en desarrollo, en particular los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados”
 - 14.c “Mejorar la conservación y el uso sostenible de los océanos y sus recursos aplicando el derecho internacional reflejado en la Convención de las Naciones

Unidas sobre el Derecho del Mar, que constituye el marco jurídico para la conservación y la utilización sostenible de los océanos y sus recursos, como se recuerda en el párrafo 158 del documento “El futuro que queremos”

- También se contribuye en otros ODS, como son: Fin de la pobreza (ODS 1), hambre cero o seguridad alimentaria (ODS 2), mejora de la salud y bienestar (ODS 3), agua limpia y saneamiento (ODS6), energía moderna (ODS 7), empleo y riqueza (ODS 8), clima (ODS 13) los ecosistemas y la biodiversidad (ODS15) y Alianzas y asociaciones sostenibles (ODS17).

II. Proceso de negociación Acuerdo de Naciones Unidas para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad marina más allá de la Jurisdicción Nacional (BBNJ)

III. Resoluciones de la AGNU 61/105 y Comunicación de la Comisión 2007(604) sobre prácticas de pesca destructiva en alta mar y protección de ecosistemas marinos vulnerables → Objetivo: Prevenir Impactos adversos significativos (SAI) originados por la pesca de arrastre de fondo y asegurar la biodiversidad tanto de hábitats como de especies de aguas profundas

- **Enfoque ecosistémico de la gestión de los recursos pesqueros**
Estrategia diseñada para la gestión o manejo integrado de la tierra, el agua y los recursos vivos, promoviendo su conservación y uso sostenible. El esquema principal comprende 12 principios bajo la CBD y que se ha incluido desde Río como principio informador en la FAO, los últimos dos Reglamentos Base de la PPC (en vigor el 1380/2013), así como en Borrador del futuro Acuerdo que regulará el BBNJ (arts. 16, 17 y 21), en actual curso de negociación.
- **Economía circular:** aprovechamiento y reutilización de componentes para aparatos electrónicos y para materiales de construcción
- **Política de Crecimiento Azul UE y FAO** (inclusión o no de pesca y minería).

Análisis e identificación de impactos en el medio ambiente de la minería de aguas profundas

Tipos de impactos:

- Penachos de productos químicos y sedimentos generados por la actividad minera
- Ruido y contaminación lumínica.
- Extracción de minerales de formación muy lenta como nódulos de manganeso; o de gases contaminantes y potencialmente tóxicos como sulfuros polimetálicos.
- Colisión con otras actividades económicas como pesquerías demersales de profundidad.
- Afectación a corredores y zonas de migración de cetáceos y tortugas marinas; grandes migradores de interés comercial, como los túnidos.

Factores a analizar:

- Impactos acumulativos.
- Calidad del impacto en términos de área geográfica y difusión/dispersión.
- Pérdida de biodiversidad – resiliencia y capacidad de regeneración del ecosistema.
- Daño a ecosistemas pelágicos (columna de agua) y bentónicos (fondos marinos), valorar su reversibilidad o irreversibilidad y el marco temporal.

Evaluaciones de Impacto Medioambiental y justificación para la Declaración de Impacto

- El Proyecto de Reglamento de la ISA sobre Explotación de Recursos minerales en la Zona no define con precisión y claridad en su Parte IV la metodología y los requisitos para la realización de una evaluación de impacto ambiental que tenga un proceso independiente y riguroso con garantías mínimas antes de proceder a la declaración.
- Desde el LDAC se ha manifestado la necesidad de que haya suficientes evidencias científicas con una metodología de análisis y *peer review* o revisión precisa que permita evaluar y simular escenarios de explotación y que garanticen.
- En caso de ausencia de modelos de evaluación robustos o sistemas de información estables o falta de datos suficientes, deberá aplicarse siempre el criterio o principio de precaución que se adoptó en la UE mediante Resolución del Consejo Europeo de 2000 en Niza y también informa el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO.
- Debe atenderse al papel esencial de las OROPs como instrumentos regionales no sólo de gestión sino también de conservación de recursos marinos y pesqueros. En este contexto, es conveniente destacar el trabajo desarrollado por el Grupo de Ecosistemas de las OROP (con ejemplos en NAFO, NEAFC/OSPAR o la SPFRMO entre otras) para la elaboración de indicadores y medidores para el cierre de zonas a la pesca y en general otras actividades humanas que tengan un impacto análogo sobre los fondos marinos y la columna de agua en las zonas bajo su jurisdicción.
- El modelo de la UE en cuanto a evaluaciones de impacto medioambientales para la aplicación de la Directiva de la UE sobre Hábitats y Pájaros y la Red Natura 2000, así como la Directiva Marco para la Estrategia Marina y otros instrumentos legales debe servir de referencia para la justificación de declaración de impacto ambiental.

Reflexiones generales sobre el estado del proceso de las negociaciones en la AIFM/ISA

- Fase Crítica en el proceso legislativo: próximos 2-3 años
- Transición de la concesión de permisos de prospección y exploración a partes contratantes que lo han demandado hacia la autorización y emisión de licencias comerciales de explotación.
- Necesidad de contar con plenas garantías jurídicas y estudios medioambientales que lo avalen.
- El LDAC ha abogado por fijar una moratoria de un mínimo de 10 años en tanto no se conozca con profundidad los impactos de esta actividad

Comentarios al Proyecto de Reglamento de la ISA para Explotación de Fondos Marinos

- **Artículo 1. – Términos empleados y alcance**

En el art 1.4. Cláusula de salvaguarda – de acuerdo con SEGEPECSA en que no debe interpretarse ni aplicarse como una cesión encubierta de competencias a los Estados miembros. Si hay que negociar inclusión de cláusulas de salvaguarda, habrá que exigir como contrapeso la mención a la CONVEMAR donde se fija como límite el principio de libertad de pesca en alta mar.
- **Artículo 3.- Deber de cooperar e intercambio de información**

Es necesario contar con OROPs expresamente mencionadas ahí si es posible dentro de “*organizaciones internacionales competentes*” – explicado con más detalle en el apartado de comunicación, transparencia y gobernanza.
- **Artículo 4. – Derechos de los Estados Ribereños**

De acuerdo con interpretación de SEGEPECSA, preocupa el papel preponderante que se otorga a los Estados Ribereños para ejercer una “jurisdicción exorbitante” más allá de las 200 millas náuticas, y que pueden otorgarles soberanía o jurisdicción para velar por que no se produzcan daños graves al medio marino por parte de empresas o contratistas en la zona, siendo los únicos legitimados para interponer un recurso a la Secretaría General de la AIFM, impidiendo pues de facto a otros Estados denunciarlo. Esto legitimaría para introducir de forma sutil y efectiva el principio de adyacencia que CONVEMAR no reconoce (sí los derechos de los Estados Ribereños).
- **Sección 3. Examen de las solicitudes por la Comisión**
 - **Artículo 13. Evaluación de los solicitantes**

La redacción del apartado 4.d es muy ambigua y sujeta a interpretaciones, al decir que “las actividades de explotación se deberán llevar a cabo teniendo *razonablemente* en cuenta otras actividades en el medio marino”, entre las que incluye la pesca y la investigación científica marina. Será necesario definir con precisión cuál es el uso razonable de las actividades.
 - **Parte IV.- Protección y preservación del medio marino**

De acuerdo con MITECO y SEGESPECSA en que en el enunciado hay confusión entre la evaluación y declaración de impacto ambiental, al utilizar ambos términos entremezclados en ocasiones cuando son dos fases separadas administrativas y procedimentales.
 - **Anexo IV. - Declaración de Impacto Medioambiental**

En líneas generales, se recoge de forma expresa tanto la descripción de los usos o “utilizaciones” actuales de las pesquerías (apartado 6.2.1, incluyendo zonas de desove, cría o alimentación) como el impacto sobre las mismas (apartado 9.2.1.1., indicando posibles efectos y propuesta de medidas de gestión). Esto en sí es positivo, pero no dice nada sobre el papel a desempeñar por las OROPs o RSCs, ni reconoce expresamente el trabajo efectuado por las mismas hasta la fecha en la valoración de estos impactos que puedan ocasionar la actividad de explotación de recursos minerales de la Zona.
 - **Apéndice I.- Acontecimientos que deben notificarse**

Punto 15. El contacto considerable con aparejos de pesca – no detalla cómo realizar esta notificación ni proceder tras la misma.

Estructura organizativa y decisional: transparencia y participación de partes interesadas

- En la ISA hay carencias y lagunas de gobernanza, con una estructura rígida y cerrada, sometida en la toma de decisiones en aspectos técnicos a deliberaciones a puerta cerrada del Comité Técnico sin siquiera requerir la aprobación del Consejo (similar al procedimiento de *Comitología* de la UE).
- Si se quieren adoptar decisiones en beneficio de la humanidad en su conjunto, debe garantizarse la transparencia, mediante los siguientes cambios en virtud del Convenio de Aarhus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128056>
 - El acceso público a la información, por ejemplo mediante la publicación de actas e informes de las mismas en la página web de la organización que puedan ser accesibles a aquellos interesados que así lo soliciten.
 - La articulación de un mecanismo abierto de participación del público con estatus de observadores (incluidos *stakeholders*) en la toma de decisiones, con posibilidad de tener voz.
 - Las decisiones del Consejo deben debatirse en sesión plenaria públicamente y no someterse a votación automática de puntos o recomendaciones provenientes directamente del Comité Técnico (diferencia con COREPER).
 - El acceso a la justicia en asuntos medioambientales, mediante un mecanismo de resolución de conflictos adecuado que permita dirimir estos litigios con neutralidad e imparcialidad; o bien ante los órganos nacionales competentes.
 - Debe existir un cierto grado de intercambio de información y coordinación entre organismos de gestión existentes en las mismas zonas vinculadas a otros usos marítimos (explotaciones hidrocarburos y gas, OROP, cables submarinos, etc.)
- Sería recomendable que la AIFM/ISA realizase una evaluación de su desempeño (performance review) como ha sido el caso de las OROPs en virtud de lo dispuesto en desarrollo del Código de Conducta de Pesca Responsable de la FAO y el Acuerdo de la ONU de Nueva York de 1995, sobre Especies transzonales y altamente migratorias.

Material de Referencia utilizado:

- Proyecto de Reglamento de la AIFM sobre la explotación de recursos minerales de la Zona [Ref. ISBA/25/c/wp.1] Fecha: 22 de marzo de 2019 – Tema 11 del programa
- Dictamen del LDAC sobre minería submarina en alta mar (mayo 2019): https://ldac.eu/images/EN_LDAC_Advice_on_Deepsea_Mining_R.04.19.WG5_May2019.pdf
- Comunicación Conjunta e Informe de Progreso UE Gobernanza Internacional Oceánica – 2017 y 2019
- Resolución del Parlamento Europeo de 16/01/2018 sobre Gobernanza Internacional de los Océanos (2017/2055(INI)). Párrafo 41 – solicitud de moratoria internacional a licencias comerciales de explotación de minería de aguas profundas.
- Manifiesto Conjunto de ONG sobre Borrador de Plan Estratégico de la ISA: ¡Proteged el Medio Marino! – (Abril 2018)
- Declaración de Peter Thomson en Foro Económico Mundial de Davos de 2019, citado en la Declaración de Argelia – solicitan moratoria de al menos 10 años.
- Borrador Cero del Acuerdo de Naciones Unidas para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad marina más allá de la Jurisdicción Nacional (BBNJ)
- Decisión de UNGA de fijar el período 2021-2030 como década para la ciencia oceánica.