



Shutterstock

Evaluaciones de impacto ambiental en zonas de alta mar

La importancia de la evaluación ambiental en zonas fuera de las jurisdicciones nacionales

Resumen

A nivel mundial los científicos siguen realizando importantes descubrimientos sobre el alta mar y los fondos marinos en las áreas fuera de las jurisdicciones nacionales (ABNJ por sus siglas en inglés), sitios remotos que albergan una gran biodiversidad y algunas de las especies más fascinantes y valiosas del océano. Sin embargo, con la aparición de nuevas actividades que amenazan la vida de estos ecosistemas, la protección de su biodiversidad es cada vez más importante.

En el caso de las actividades en alta mar y sus efectos asociados, es necesario entender y gestionar el impacto de las mismas para garantizar que no se perjudique el frágil e interconectado entorno marino. Siendo la evaluación de impacto ambiental (EIA) un instrumento fundamental. Dichas evaluaciones permiten a los gestores identificar los posibles efectos de los proyectos propuestos, ponderar soluciones alternativas y determinar maneras para evitar, reducir y controlar el daño que se pueda causar al ambiente.

Los Estados se comprometieron, a través de la Resolución 69/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, a desarrollar un “instrumento internacional jurídicamente vinculante para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina en áreas fuera de las jurisdicciones nacionales.”¹ La negociación de dicho Tratado abordará varias cuestiones, incluyendo las evaluaciones de impacto ambiental. Los Estados no sólo tienen el interés, sino también la obligación de garantizar que se incluya un sólido marco de aplicación de las EIA.

¿Qué son las evaluaciones de impacto ambiental?

Las evaluaciones de impacto ambiental son “un procedimiento para evaluar el posible impacto sobre el medioambiente de una actividad concreta.”² Las EIA cuentan con la participación de científicos, gestores y otros actores, como la sociedad civil, para poder identificar y evitar aquellas actividades que puedan causar un daño ambiental. Las EIA son un requisito del derecho internacional: “Los países deberán realizar una evaluación siempre que exista el riesgo de que una actividad concreta pueda tener un impacto significativo adverso en un contexto internacional, especialmente en el caso de recursos compartidos” como el alta mar.³ Este requisito está plasmado en una serie de Tratados y obligaciones, tal como la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que obliga a los Estados miembros a evaluar aquellas actividades que se desarrollen en sus jurisdicciones y que puedan provocar “cambios significativos y perjudiciales en el entorno marino, y a comunicar los resultados de dichas evaluaciones.”⁴

Directrices para la correcta aplicación de las EIA en áreas fuera de las jurisdicciones nacionales

A pesar de que los Estados están obligados a realizar evaluaciones de impacto en virtud de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y del derecho internacional, no existe ningún mecanismo de coordinación global que requiera la realización de EIA en áreas fuera de las jurisdicciones nacionales, y tampoco normas o principios para evaluar las EIA, ni oportunidades para promover la concienciación y el compromiso frente a posibles amenazas. Por consiguiente, sólo existen medidas fragmentadas y aisladas para evitar el daño ambiental en estas zonas, y una limitada o inexistente rendición de cuentas si se llega a producir un daño ambiental.

Para mejorar la gobernanza del océano, un nuevo acuerdo sobre la conservación y uso sostenible de la biodiversidad en alta mar debería de:

- **Establecer requisitos mínimos para las EIA:** Cualquier marco deberá ser lo suficientemente flexible para poder abarcar una gran variedad de actividades e identificar los elementos básicos necesarios para poder llevar a cabo exitosamente las EIA, tal y como lo han demostrado décadas de experiencia a nivel nacional e internacional. Se podrían incluir aquí los elementos que figuran en los Objetivos y Principios de la Evaluación de Impacto Ambiental del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente:⁵
 - Descripción de la actividad propuesta.
 - Descripción del entorno que podría resultar afectado, incluyendo información específica sobre los posibles impactos de la actividad propuesta.
 - Evaluación de los impactos ambientales probables o potenciales de la actividad propuesta, así como posibles alternativas a dicha actividad, incluyendo también los efectos directos, indirectos, acumulativos, a corto y a largo plazo.
 - Identificación, descripción y evaluación de las medidas de mitigación disponibles para reducir cualquier posible efecto negativo identificado por la EIA.
- **Especificar las actividades que requieren una EIA:** los Estados que exijan EIAs para las actividades que se desarrollen bajo su jurisdicción o control, deberán identificar aquellos proyectos que puedan afectar negativamente al entorno marino. Hay actividades que son inherentemente peligrosas o perjudiciales y, en esos casos, los Estados pueden facilitar coherencia y reciprocidad entre ellos y entre las distintas actividades a la hora de aplicar las EIAs, antes de que se puedan aprobar ciertas categorías de proyectos en alta mar. Estas actividades se podrían incluir en un anexo para mantener la flexibilidad de un instrumento de tan amplio alcance, siguiendo así el ejemplo del Convenio Espoo sobre la Evaluación del Impacto Ambiental en un Contexto Transfronterizo.⁶

- **Exigir medidas de seguimiento para garantizar la protección ambiental:** el derecho internacional obliga a los Estados a ir más allá de solo la preparación y divulgación de las EIAs. También deben realizar un monitoreo continuo y aplicar las medidas necesarias para garantizar que las actividades cumplan con los términos y las condiciones de la autorización; evaluar los impactos y la eficacia de las medidas de mitigación ; y, en caso necesario, reforzar futuras EIAs y medidas de mitigación del daño. Este seguimiento se vería facilitado por las obligaciones en materia de presentación de informes y de procesos de revisión descritos anteriormente.

Elementos clave para la correcta evaluación de las EIAs en áreas fuera de las jurisdicciones nacionales

Un régimen de EIA sólo logrará ser efectivo si está respaldado por disposiciones firmes que garanticen el cumplimiento por parte de todos los Estados y por directrices que aseguren:

- **La transparencia y la participación pública:** Es posible que los gobiernos dispongan de recursos limitados para aplicar y evaluar las EIAs, sobre todo en los países en desarrollo. Una de las mejores maneras de garantizar que una EIA aborde todos los riesgos que plantea un proyecto es ampliar el número de personas que participarán en la evaluación, incluyendo así a la opinión pública. Para ello será necesario incluir a representantes de la academia y de la sociedad civil quienes, si cuentan con esta oportunidad, podrán proporcionar información técnica y diferentes puntos de vista que luego se podrán incorporar en la toma de decisiones sobre la actividad propuesta. En concreto, podrían garantizar que se consideren todos los posibles impactos y actividades alternativas que podrían sustituir al proyecto.
- **Comunicación de los resultados de la EIA:** Aunque muchos Estados hacen públicos los resultados de las EIA en zonas de alta mar, solamente un análisis Estado por Estado podría proporcionar una visión global de todas las actividades y de sus impactos ambientales acumulativos en las áreas fuera de las jurisdicciones nacionales. Las partes de un nuevo instrumento podrían aumentar la transparencia y mejorar la gobernanza estableciendo una cámara de compensación u otro mecanismo para comunicar los resultados de sus EIAs.
- **Revisión periódica de la implementación:** Las Partes deberán comprometerse a realizar evaluaciones regulares y sistemáticas de sus EIAs para confirmar que están realizando un proceso satisfactorio y garantizar que se integran en los resultados del análisis todas las obligaciones en materia ambiental.
- **Resolución de conflictos:** La responsabilidad de aplicar las EIAs en las zonas de alta mar recaerá probablemente en múltiples Estados, siendo crucial contar con la posibilidad de reclamar en casos de incumplimiento. Es fundamental contar con un mecanismo de resolución de conflictos eficaz y lo suficientemente ágil para afrontar los retos que planteen las actividades propuestas antes de su inicio y poder evitar así un daño irreversible al entorno marino. Los Estados deberían utilizar las disposiciones en materia de resolución de conflictos de la Parte XV de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), incluyendo el arbitraje obligatorio, de ser necesario, en casos en los que otra Parte no realice una EIA adecuada o permita que se desarrolle una actividad que no sea coherente con su deber de proteger el entorno marino. Medidas provisionales, como las que contempla el Artículo 290 de la CONVEMAR, deberían estar disponibles para responder a una amenaza inminente para el entorno marino.

Conclusión

Es necesario evaluar las actividades potencialmente perjudiciales para el alta mar y poder proteger la biodiversidad. Las EIA son un poderoso instrumento para identificar y evitar impactos ambientales negativos. Los Estados deberían respaldar todos los elementos y características mencionados anteriormente para garantizar que se establezca un marco eficaz para la aplicación de las EIA y que se convierta en un legado duradero de este nuevo Tratado.

Notas

- 1 Asamblea General de la ONU, Resolución 69/292, "Elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional," 19 de junio de 2015, <http://www.un.org/en/ga/69/resolutions.shtml>.
- 2 Convenio sobre la Evaluación del Impacto Ambiental en un Contexto Transfronterizo, Espoo, Finlandia, 25 de febrero de 1991, 30 ILM 802, entró en vigor el 14 de enero de 1998.
- 3 Argentina v. Uruguay (Corte Internacional de Justicia 2010).
- 4 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 10 de diciembre de 1982, 21 ILM 1261, Art. 206, entró en vigor el 16 de noviembre de 1984.
- 5 Asamblea General de la ONU, Resolución 42/184, "Cooperación Internacional en la Esfera del Medioambiente," 11 de diciembre de, 1987, <http://www.un.org/documents/ga/res/42/a42r184.htm>.
- 6 Convenio sobre la Evaluación del Impacto Ambiental.

Para más información, por favor visite:
pewtrusts.org/highseas

Contacto: Leah Weiser, socio senior, comunicación
Email: lweiser@pewtrusts.org
Página web del proyecto: pewtrusts.org/highseas

The Pew Charitable Trusts se basa en el poder del conocimiento para resolver los problemas más acuciantes de la actualidad. Pew aplica un enfoque riguroso y analítico para mejorar las políticas públicas, informar al público y fortalecer la participación cívica.