



# NEGOCIACIONES DEL BBNJ: ACUERDO SOBRE LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD MÁS ALLÁ DE LAS ÁREAS DE JURISDICCIÓN NACIONAL

Montserrat Peña Marambio

El Acuerdo sobre la Conservación y uso sostenible de la Biodiversidad Marina más allá de las Jurisdicciones Nacionales, o BBNJ por sus siglas en inglés "Biodiversity Beyond National Jurisdiction", se acordó el sábado 19 de junio del presente año 2023 en la sede de las Naciones Unidas ubicada la ciudad de Nueva York, y corresponde al exitoso resultado de un proceso de negociaciones que se extendió por casi dos décadas entre un total de 190 países alrededor de todo el mundo.

El Acuerdo busca proporcionar un puente para la colaboración en una gobernanza sin precedentes respecto al medioambiente marino, después de varias rondas de conversaciones fallidas desde el año 2018.

Alta mar, los espacios marinos más allá de la jurisdicción nacional, las aguas internacionales y la Zona Internacional de los Fondos Marinos y Oceánicos corresponden a todas las partes del mar no incluidas en la zona económica exclusiva. En dichos espacios se absorben las emisiones de gases de efecto invernadero y se sustenta la pesca, pero esencialmente, corresponden al hábitat de especies y ecosistemas únicos y variados. Lamentablemente podemos considerar que es también una zona altamente vulnerable a la creciente actividad humana, incluyendo la explotación de la pesca industrial y la potencial minería de aguas profundas. Al respecto, las vastas zonas oceánicas situadas más allá de las aguas territoriales de los países llegan a cubrir aproximadamente la mitad de la superficie del planeta, y hasta ahora en su mayor parte, no cuentan con una

regulación (China Dialogue Trust 2023), por lo que el tratado representa una excelente oportunidad para construir una gobernanza colaborativa para la protección del medio marino más allá de la jurisdicción nacional.

El Acuerdo BBNJ crea un marco jurídicamente vinculante de protección para el uso sostenible y la conservación de la vida marina en alta mar, introduciendo temas como: la regulación de los recursos genéticos marinos y la distribución equitativa de sus beneficios; mecanismos para la creación de áreas marinas protegidas; la implementación de evaluaciones de impacto ambiental; la creación de capacidades; y la transferencia de tecnología hacia países en desarrollo. A su vez, desempeña un papel crucial en el cumplimiento del compromiso 30x30 efectuado en la COP25 en el Marco Mundial de la Biodiversidad de Montreal-Kunming, en donde se acordó alcanzar metas para el año 2030 (Ainsworth et al., 2022), dentro de las cuales figuran la conservación del 30% de la tierra y el mar, la restauración del 30% de los ecosistemas degradados, la reducción a la mitad de la introducción de especies invasoras y la reducción de 500.000 millones de dólares al año en subvenciones perjudiciales al medioambiente (UNEP, 2023).

Jessica Battle, experta en política y gobernanza de los océanos mundiales de World Wildlife Fund durante las negociaciones declaró que el nuevo acuerdo "permitirá el tipo de supervisión e integración



Fotografía: Julieta Orlando, Instituto Milenio BASE

que necesitamos si queremos que los océanos sigan proporcionando los beneficios sociales, económicos y medioambientales que disfruta actualmente la humanidad” (World Wild Life, 2023).

### Detalles del Acuerdo

La Alta mar representa casi dos tercios del océano mundial, pero sólo el 1% de sus aguas se encuentran protegidas en la actualidad.<sup>1</sup> Esto plantea un escenario en donde existen grandes desafíos y numerosas oportunidades para la humanidad.

Estos espacios marinos más allá de la jurisdicción nacional son el escenario de una pluralidad de actividades, como la investigación científica, la pesca, la navegación, el transporte marino, actividades de prospección, exploración y, potencialmente, de bioprospección de recursos genéticos o la explotación de recursos minerales de los fondos marinos. Su aumento ha significado una intensificación sin precedentes en la presión ejercida sobre océanos y mares. En tales términos, el impacto del cambio climático, la contaminación, la sobreexplotación de recursos y la pérdida de biodiversidad amenazan, hoy más que nunca, la integridad de los ecosistemas marinos de los que depende, en su mayoría, la calidad de la vida humana (Abegón Novella, 2022: 2-3).

En terrenos de incertidumbre y para enfrentar el grave problema sobre la pérdida de biodiversidad en estos espacios, el 24 de diciembre de 2017, la Asamblea General de Naciones Unidas convocó a una conferencia intergubernamental con el propósito de dar inicio al proceso de negociar el texto de un instrumento internacionalmente vinculante sobre la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica marina de zonas fuera de la jurisdicción nacional, en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) de 1982 (Abegón Novella, 2022). El Acuerdo está destinado a abordar importantes y múltiples cuestiones que afectan la protección de biodiversidad de espacios marinos más allá de la jurisdicción nacional, los que según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura “representan el 40% de la superficie del planeta, el 62% de la superficie de los océanos y cerca del 95% de su volumen” (FAO, 2017). De esta manera, las cuestiones a regular dentro de la negociación incluyen aspectos como mecanismos de gestión basados en zonas geográficas como áreas marinas protegidas, el acceso a los recursos genéticos marinos y la distribución de beneficios derivados de su empleo, evaluaciones de impacto ambiental; y transferencia de tecnología marina, todo considerando además una serie de cuestiones transversales (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2011).

Como afirma la autora Marta Abegón respecto del Acuerdo, éste “tiene por delante el reto, no menor, de encajar, operar y alcanzar sus objetivos en un entorno normativa e institucionalmente fragmentado” (Abegón Novella, 2022), más allá de las dificultades y

problemas propios de una negociación marcada por la diversidad de pretensiones y expectativas de los Estados participantes. En esta misma línea, la autora señala que ésta situación existe desde una perspectiva jurídica, pues “el mar y los océanos se encuentran fragmentados en una pluralidad de espacios marinos reconocidos en la CONVEMAR (CNUDM) sobre los que los Estados ejercen competencias de diversa intensidad: el mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva, la plataforma continental, el Alta Mar y la Zona” (Abegón Novella, 2022: 4). Además, en los espacios marinos recién mencionados se encuentran “aquellos situados más allá de la jurisdicción nacional y están amparados por, aparte, dos regímenes jurídicos muy distintos: el Alta Mar se encuentra sujeta a la libertad 'condicionada' de los mares (artículo 87 CONVEMAR), y la Zona y sus recursos no vivos son considerados Patrimonio Común de la Humanidad (artículo 136 CONVEMAR y ss.)” (Abegón Novella, 2022: 4). En esta necesaria explicación de la autora sobre la pluralidad de instrumentos jurídicos universales, regionales y sectoriales que rigen las distintas actividades que tienen lugar en estas zonas fuera de la jurisdicción nacional, también comenta que estos instrumentos “establecen deberes y obligaciones con respecto a la protección del mar y los océanos en general, además de la protección de la biodiversidad en particular. En algunos casos, además, la gestión y el control de su cumplimiento han sido confiados a organizaciones y organismos universales y regionales dotados de competencias para la administración de esos espacios”. En conjunto, todo aquello termina por configurar un contexto normativo e institucional muy fragmentado.

Así es como en la práctica, a la hora de integrar las actividades, funcionamientos, comunicaciones y entendimientos entre órganos, organizaciones y organismos, existen varios obstáculos respecto al intercambio de información, y la facilitación de colaboración entre ellos, ya sea por una falta de homogeneización en instrumentos y lenguajes, o la falta de espacios en común y compartidos (Abegón Novella, 2022, 7). A su vez “la adopción de medidas en el marco de enfoques sectoriales limitados, ha tenido como efecto la fragmentación de la gobernanza de estos espacios comunes” (Mengerik, 2017: 696-698), mermando la eficacia y eficiencia a la hora de responder ante exigencias de protección del medio marino. Por esto, algunos sectores negociadores podían creer que las negociaciones del Acuerdo podrían acarrear aún más a este dilema.

Se estima que, a pesar de la preocupación al respecto, el Acuerdo puede comprender una oportunidad para formar una gobernanza colaborativa para la protección del medio marino de zonas fuera de la jurisdicción nacional, que acerque posiciones entre los regímenes institucionales y normativos actuales, al coordinar de manera más uniforme el manejo, la colaboración y la precaución para la conservación de la biodiversidad más allá de jurisdicción nacional del medio marino (Abegón Novella, 2022: 7).

[1] Marine Conservation Institute. (n.d.). High Seas. Marine Protection Atlas. <https://mpatlas.org/countries/HS>.

La propia naturaleza del Acuerdo puede ser calificada como un tratado de protección de intereses generales (Hernando, Á. R., y Abegón: 2017), incorporando, por este motivo, estrategias de homogeneización que permitan avanzar en términos de conexión y congruencia entre los distintos marcos jurídicos e instrumentos potencialmente aplicables.

La búsqueda de crear una gobernanza colaborativa podría llevarse a cabo mediante elementos del Acuerdo como:

- La incorporación del deber de cooperar con otros instrumentos, marcos jurídicos, órganos mundiales, regionales, sub regionales y sectoriales competentes (deber positivo);
- Una interpretación constructiva del mandato de la Asamblea de las Naciones Unidas, conforme al cual la negociación y el futuro tratado no deben menoscabar o conducir al detrimento de dichos instrumentos, marcos jurídicos u órganos (deber negativo)
- Diversas fórmulas sustantivas para mejorar la coherencia, coordinación y refuerzo mutuo entre futura regulación y los regímenes regionales y sectoriales ya existentes, esbozando también como podrían ser articuladas. Pudiendo incluir la adopción de objetivos y metas medioambientales en común; la asunción de principios medioambientales compartidos; la aprobación de principios de buena gobernanza; la creación de algunas infraestructuras conjuntas; la puesta en marcha o refuerzo de herramientas transversales y el establecimiento de mecanismos de control compartidos (Abegón Novella, 2022).

Además, los países acordaron crear un mecanismo financiero que distribuya equitativamente cualquier beneficio monetario derivado del uso de los recursos genéticos marinos, esto debido a las controversias surgidas entre los países en vías de desarrollo y los desarrollados sobre cómo repartir de manera equitativa los recursos genéticos marinos situados en alta mar y sus potenciales beneficios. Este fondo se debatirá con más profundidad en una futura conferencia de las partes (China Dialogue Trust, 2023).

Para llegar a su aplicación, el tratado debe adoptarse formalmente en una sesión posterior, es decir, aún debe abrirse a la firma y a los procesos nacionales de ratificación, sólo entrando en vigor 120 días después de que lo haya ratificado el sexagésimo país. Se espera que aquel proceso no demore más de un año, considerando la importancia de estas negociaciones, el tiempo invertido en las conversaciones y el creciente impulso por la protección de los océanos.

Se espera, además, que los países puedan crear capacidad para garantizar una amplia participación y una aplicación eficaz, pues las consecuencias del cambio climático en aumento y las actividades humanas sobre el océano mundial exigen medidas concretas y urgentes, y se debe trabajar en su aplicación lo antes posible para asegurar la salud de los océanos en pos de las generaciones presentes y futuras.

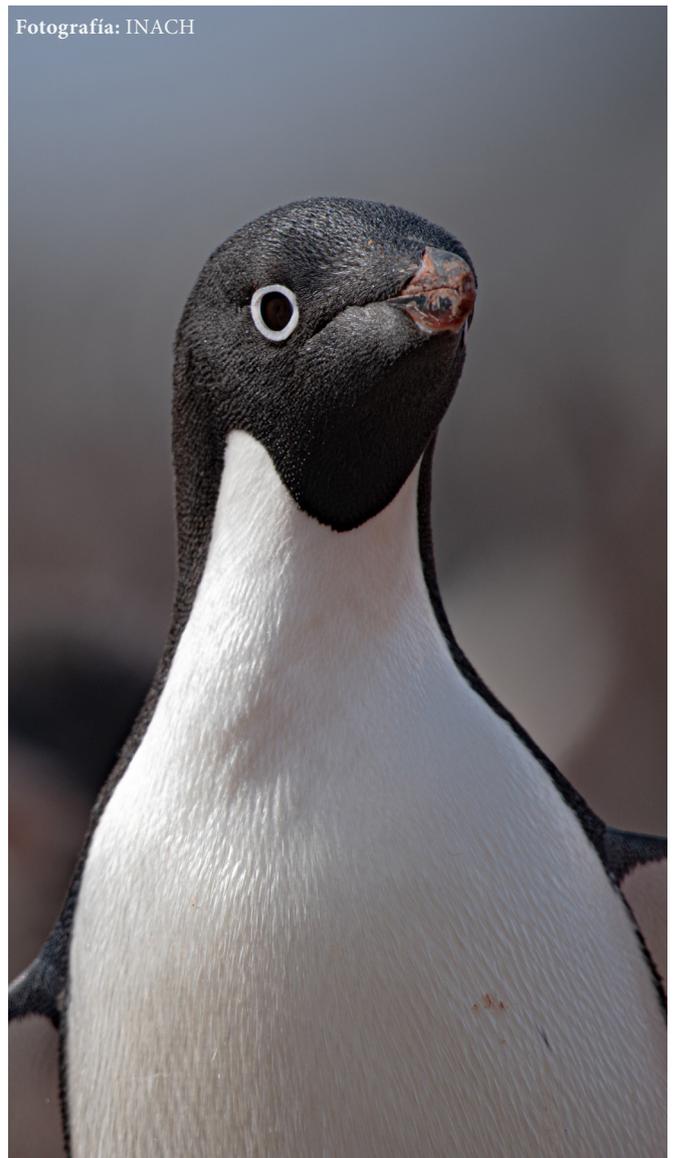
En concreto, la puesta en marcha de este Acuerdo viene a llenar un vacío importante en el derecho internacional, puesto que hasta hoy no ha habido un régimen integrador que promueva la cooperación y la coherencia en la gobernanza global del océano más allá de las zonas económicas exclusivas y sobre protección del medioambiente marino de estos espacios comunes. Es necesario entonces superar la fragmentación y el enfoque jurisdiccional existentes para así poder enfrentar los crecientes retos que amenazan el mar y los océanos. De la misma forma, la aplicación de la Agenda 2030 ha de necesitar de una cooperación multidisciplinaria entre los actores implicados, así como la protección del medio marino requiere de coordinación entre marcos normativos e institucionales.

La negociación y alcance del Acuerdo BBNJ representa la puesta en escena y la construcción en concreto de ese camino (Abegón Novella, 2022: 20).

### Respecto a Chile

Nuestro país, en línea con su histórica posición a favor de la gobernanza del océano, busca ser sede de la Secretaría del Acuerdo BBNJ. Esta búsqueda es coherente

Fotografía: INACH



con la vocación e historia de Chile, destacado por participar en la economía oceánica al proyectarse como una puerta hacia el Océano Pacífico y como actor relevante en las negociaciones sobre el derecho del mar, efectuadas décadas atrás.

Por aquel motivo, Chile ha participado activamente en las negociaciones multilaterales en Naciones Unidas para debatir y formular este acuerdo.

Si lo anterior se concretara, podría reportar beneficios locales e internacionales para nuestro país, y también para el mundo científico y académico, en cuanto el Acuerdo incluye un capítulo especial sobre construcción de capacidades y transferencias de tecnologías.

Así, Chile ratifica a través de esta propuesta, su compromiso con políticas económicas y medioambientales sostenibles, en especial en el océano.

## Bibliografía

- Abegón Novella, M. (2022). El futuro Acuerdo BBNJ como una oportunidad para construir una gobernanza colaborativa para la protección del medio marino más allá de la jurisdicción nacional. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, 43, 2-3. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8536018>
- Ainsworth, D., Collins, T., & D'Amico, F. (2022, December 19). COP15: Nations Adopt Four Goals, 23 Targets for 2030 In Landmark UN Biodiversity Agreement. *Convention on Biological Diversity*. <https://www.cbd.int/article/cop15-cbd-press-release-final-19dec2022>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2011, JUNIO 30). Carta de fecha 30 de junio de 2011 dirigida al Presidente de la Asamblea General por los Copresidentes del Grupo de Trabajo especial oficioso de composición abierta.
- China Dialogue Trust. (2023, marzo 7). Más de 190 países llegan a un acuerdo para proteger alta mar. *China Dialogue*. <https://dialogochino.net/es/clima-y-energia-es/64022-mas-de-190-paises->

[logran-un-acuerdo-historico-para-proteger-alta-mar/](#)

- Hernando, Á. R., & Abegón Novella, M. (2017). El concepto y efecto de los tratados de protección de intereses generales de la Comunidad Internacional. *Revista española de derecho internacional*, 69(1). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5818753>
- Marine Conservation Institute. (n.d.). High Seas. *Marine Protection Atlas*. <https://mpatlas.org/countries/HS>
- Mengerik, K.J. (2014). A Call for Deep-Ocean Stewardship. *Science*, 344, 696-698.
- FAO. (2017). Common Oceans-ABNJ. *Global Sustainable fisheries management and biodiversity conservation in areas beyond national jurisdiction*. <https://www.fao.org/3/i7539e/i7539e.pdf>
- UNEP, Convention on Biological Diversity. (2023, marzo 23). Marco Mundial Kunming-Montreal de la diversidad biológica. *ONU Programa para el Medio Ambiente*. <https://www.unep.org/es/resources/marco-mundial-kunming-montreal-de-la-diversidad-biologica>
- World Wild Life. (2023, marzo 06). Histórico Tratado de Alta Mar. *WWF*. <https://www.worldwildlife.org/descubre-wwf/historias/historico-tratado-de-alta-mar>
- Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, 2023. Chile Oficializa propuesta para ser sede del tratado BBNJ de las Naciones Unidas.
- Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1982.

## Sobre la autora

**Montserrat Peña Marambio**

**ORCID:** 0009-0001-0769-1209

Estudiante de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile y ayudante del Departamento de Derecho Internacional Público.

**Correo:** montsepm7@gmail.com



Fotografía: INACH