

EL ÁRTICO, ESTRATEGIAS DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN UN MUNDO GLOBAL

Marzia Scopelliti

Estudiante de postgrado en Relaciones Internacionales

Universidad de Murcia

ABREVIATURAS

AEPS	Estrategia de Protección Medioambiental del Ártico
AMAP	Arctic Monitoring Assessment Programme
ATS	Antarctic Treaty System
BEAC	Barents Euro-Arctic Council
CA	Consejo Ártico
CNUDM	Convenio de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar
HELCOM	Comisión de Helsinki
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
OMI	Organización Marítima Internacional
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAME	Protection Arctic Maritime Environment
RFMOs	Regional Fisheries Management Organizations
UE	Unión Europea
WWF	Fundo Mundial para la Naturaleza

I. INTRODUCCIÓN.

En las últimas décadas la región ártica ha aumentado su relevancia internacional, debido a la interacción con el cambio climático¹. Este fenómeno de origen antropogénica, cuya primera consecuencia ha sido el derretirse del hielo ártico², ha favorecido la abertura de nuevas rutas de navegación, por lo tanto el acceso a la región y la oportunidad de utilizar sus recursos (por ejemplo, petróleo, gas y pesquería), haciendo del Ártico una región de interés económico global.

Estos cambios sin precedentes, junto a la ausencia de un sistema jurídico regional que regule dichas actividades de forma específica, pueden ser considerados una oportunidad para aumentar el comercio, el turismo y el beneficio económico regional por una gama de diferentes actores y portadores de intereses internacionales (*stakeholders*), tal como una amenaza para el ya frágil ecosistema ártico, sus especies y poblaciones³.

A pesar de estas incertidumbres, el elevado grado de institucionalización alcanzado a nivel regional, por ejemplo a través de la adherencia a la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (CNUDM, 1982) y de la labor llevada a cabo por el Consejo Ártico (CA), permiten al Ártico de ser un espacio donde la cooperación y la ausencia de conflictos son preminentes.

Junto a la aplicación de los principios de protección ambiental, estas son las premisas que hoy permiten balancear el creciente carácter global del Ártico con sus necesidades de preservación, deseando su desarrollo sostenible en un mundo global.

II. EL EMERGENTE CARÁCTER GLOBAL DEL ÁRTICO: RECURSOS, NAVEGACIÓN Y PESQUERÍA.

Si en el imaginario común el Ártico es una región remota y de escasa relevancia internacional, es preciso decir que uno de los más evidente efectos del cambio climático ha sido lo de aumentar el carácter global de la región⁴. A pesar de que sus condiciones climáticas permanezcan hostiles, dificultando el tránsito a la misma, hoy en día un número creciente de actores nacionales e internacionales, estatales y no estatales, apuestan por tener un papel en ella, lo que se entiende mirando a la magnitud de sus riquezas y a las siempre

1 Acerca de datos sobre los efectos del cambio climático en la región vid. Field, C.B. y otros "Summary for policymakers. In: Climate Change 2014: impacts, adaptation and vulnerability. Part a: global and sectoral aspects. contribution of working group II to the fifth assessment report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" Cambridge, 2014, pp.1-32.

2 En septiembre de 2015 de hecho, la región ha alcanzado su mínima extensión helada desde que comenzaron las primeras mediciones por satélites en 1979, y han venido registrándose incluso períodos de completo deshielo en los meses veraniegos. Fuente: National Snow and Ice Data Center, 2015.

3 Aproximadamente 4 millones de personas viven en el Ártico y de esas, un 10% son poblaciones indígenas que apartienen a cuatro grupos étnicos diferentes: los Inuits, los Saami, los Athabaskans y Gwich'in y los Aleut. Acerca de las poblaciones indígenas del Ártico vid. Larsen, J.N. Y Fondhal, G. (ed.) "Arctic Human Development Report. Regional Processes and Global Linkages" Nordic Council of Ministers, Denmark, 2014, p. 500.

4 Vid. Heininen, L. "The end of the post-Cold War in the Arctic" Nordia Geographical Publications, 2011, 40(4) pp. 31-42.

mayores posibilidades de explotación de las mismas.

En particular tres son los ámbitos de potencial desarrollo económico- comercial en el Ártico, los que al mismo tiempo suponen cierto desafío a la protección ambiental regional: la extracción de recursos energéticos (petróleo, gas y minerales), navegación y comercio y, finalmente, la pesquería.

El incremento de actividades económicas en cada uno de estos sectores tiene implicaciones sobre la salud de los ecosistemas árticos, sus especies, biodiversidad y uso humano, con la posibilidad de perjudicarlos cuando no estén adecuadamente preservados y gestionados. Esta eventualidad asigna al Derecho Internacional del Ambiente y a la aplicación de sus fundamentales principios en el Ártico un papel central.

1. Recursos energéticos.

A pesar de que la extracción de recursos en el Ártico siga siendo desafiada por los elevados costes de extracción, la necesidad de una avanzada tecnología y por la eventualidad de encontrar recursos en más acogedoras áreas del mundo, las perspectivas vislumbradas por el U.S. Geological Survey⁵ (que estimó que en la región Ártica se encuentra el 13% de la estimación media mundial de petróleo inexplorado y el 40 por ciento de la estimación media mundial de gas sin descubrir), han despertado los intereses de los estados costeros, de las multinacionales petroleras, de otros gigantes económicos cuales China u India⁶ y las ansiedades de las ONGs ecologistas también.

A pesar del desarrollo de diferentes- aunque igualmente debatidas- técnicas de extracción de recursos (por ejemplo el *fracking*), no es posible excluir que una mejora en las tecnologías requeridas y por lo tanto un abaratamiento de los costes de extracción o simplemente las necesidades de hacer frente a una creciente demanda de recursos a nivel global, urge la comunidad internacional a ampliar sus actividades industriales en la región.

Considerada la vulnerabilidad de los ecosistemas árticos y las dificultades de practicar operaciones de extracción en un entorno tan hostil, donde un derrame de petróleo o cualquier otro accidente en mar, podrían tener un impacto devastante sobre el ambiente marino y los hábitats; los estados árticos costeros y no costeros se han comprometido a crear un acuerdo de alcance regional en relación a esta materia, más específico respecto por ejemplo a la Convención sobre Protección del Medio Ambiente del Atlántico Noreste (Convenio OSPAR, 1992) que solo en parte se aplica al espacio Ártico⁷.

⁵ El estudio, que ha evaluado el potencial petrolero de todas las áreas árticas al norte del Círculo Polar Ártico, ha descubierto la existencia de cantidades substanciales de recursos inexplorados de gas y petróleo en el Ártico. El informe estima que, además de los actuales datos de explotación que se sitúan alrededor de los 240 millones de barriles de petróleo, se sumarían aquellos recursos que siguen sin explotarse y que se podrían recuperar, es decir 90 mil millones de barriles de petróleo, 1.669 billones de pies cúbicos de gas natural y 44 millones de barriles de gas líquido natural.

⁶ Vid. Stokke, O.S., "Asian Stakes and Arctic Governance" Strategic Analysis Vol.38, No.6, 2014, pp. 770-783.

⁷ El Convenio OSPAR incluye las Aguas Árticas (*Arctic Waters*) en la *OSPAR Region 1*, área que abarca el 40% de las áreas marinas OSPAR pero que incluye solamente una parte de las

Bajo los auspicios del Consejo Ártico y a lo largo de la Reunión Ministerial de Kiruna de 2013, los estados árticos han adoptado el Acuerdo sobre Cooperación, prevención y respuesta de la contaminación marina por hidrocarburos en el Ártico⁸ (OPPRA, 2013). Esta práctica no solo sirve a subrallar una creciente sensibilidad por parte de los estados árticos con respecto a la eventualidad de una catástrofe ecológica en la región, sino también como ejemplo de una siempre más estricta y exitosa cooperación por medio del CA.

2. Navegación.

El retroceso del hielo ártico está abriendo posibilidades de navegación y comercio a través de nuevas rutas marítimas cuales el Paso del Noroeste y la Ruta Norte. La relevancia económica de estos pasos se entiende a la hora de considerar que su navegación reduciría costes y durada de recorrido de las actuales rutas⁹, haciéndolos altamente atractivos para el comercio internacional.

Por otra parte, un incremento en la navegación ártica, es decir la posibilidad de una creciente contaminación marina y atmosférica, podría degradar el ambiente ártico y sus especies animales, sin contar la peligrosidad que navegar aguas heladas o semi-heladas supone (sobretudo si se consideran las difíciles condiciones meteorológicas, la falta de mapas fiables o la dificultad y costes de actuar operaciones de búsqueda y rescate).

Además, el estatuto jurídico de los pasos queda todavía incierto¹⁰, con repercusiones sobre su posible navegación como estrechos internacionales y su administración, dificultando una adecuada gestión tanto en relación a temas de seguridad marítima, como a los de protección medioambiental.

Con respecto a la seguridad marítima, la navegación ártica queda sujeta a los instrumentos internacionales adoptados por la Organización Marítima Internacional (OMI) y solo en 2011 se ha adoptado, siempre bajo los auspicios del Consejo Ártico, un acuerdo de tipo regional, el Acuerdo sobre cooperación en búsqueda y rescate marítimo y aeronáutico en el Ártico¹¹ (ARCTIC Sar

áreas marinas árticas.

⁸ Agreement on cooperation on marine oil pollution, preparedness and response in the Arctic, Kiruna, 2013.

⁹ Se estima que la navegación de la Ruta del Noroeste, que conectaría Europa al Extremo Oriente, sería de 8.500 millas, comparadas con las actuales 15.000 del Canal de Panamá. De la misma forma, la navegación de la Ruta Norte, que conecta los Océanos Pacífico y Atlántico, sería de alrededor de las 8.000 millas, comparadas con las actuales 13.000 necesarias por atravesar el Canal de Suez.

¹⁰ El Paso Noroeste está reclamado por Canadá como aguas internas, demanda basada en la existencia de un título histórico (el uso inmemorial por parte de las poblaciones Inuit) y en el trazado de las líneas de base de 1985. Al contrario, E.E.U.U. Junto a la UE y gran parte de los países asiáticos, lo reclama como estrecho internacional, como tal sujeto a un derecho de libertad de navegación. De todas formas, los dos países han adoptado en 1988 el Acuerdo de Cooperación Ártica, lo que excluye la posibilidad de controversias de forma indefinida. En el caso de la Ruta Norte, Rusia administra la misma con la aduiscencia de los demás países, con el objetivo de convertirla en una ruta comercial abierta a la navegación internacional.

¹¹ Arctic Search and Rescue Agreement, Nuuk, 2011.

Agreement, 2011) cuyo objetivo es hacer frente a la elevada peligrosidad de navegar las aguas árticas.

En cuanto a temas de protección ambiental en cambio, queda pendiente la propuesta avanzada por parte de la doctrina, de instituir una nueva categoría de estrechos, que haga particular referencia a las características y vulnerabilidades de los pasos árticos.

Entretanto la OMI ha elaborado un Código Polar¹² cuyo objetivo es establecer, entre otras medidas, unos estándares medioambientales para aquellos buques que operen en aguas árticas. A pesar de haber sido elaborado como consecuencia de la adopción de las *Guidelines for Operating in Arctic Ice Covered Waters* y en consideración de convenios pre-existentes (SOLAS, 1974 MARPOL 73/78), al día de hoy su entrada en vigor queda pendiente, aunque se espera para el año 2017.

3. Pesca y sobreexplotación.

Por último, se prevee que el calentamiento de las aguas árticas favorecerá la migración y el desplazamiento de diferentes especies de peces hacia el Norte, creando una mayor disponibilidad de recursos pesqueros, más allá de las actividades de consumo y abastecimiento tradicionalmente llevadas a cabo por las poblaciones indígenas.

Un aumento de la pesca comercial más allá de las cuotas asignadas o establecidas por cada estado además, por ejemplo en zonas de alta mar donde existe un derecho de libertad de pesca, podría crear problemas de sobreexplotación por falta de una eficaz regulación internacional, es decir el desaparecer de especies fundamentales para la preservación del ecosistema y la conservación de la biodiversidad ártica.

En este sentido de hecho, el medio marino Ártico queda sujeto a las disposiciones existentes a nivel internacional (CNUDM y su Parte XII sobre protección y preservación del ambiente marino o el Acuerdo de 1995 sobre las Poblaciones de Peces, basado en las disposiciones pertinentes de la CNUDM etc.), no elaboradas para hacer frente a estas perspectivas de sobreexplotación y que resultan insuficientes. Actualmente se discute por lo tanto la posibilidad de instituir una organización pesquera regional (*regional fisheries management organizations*, RFMOs en sus sigla inglés) ya experimentada en otras latitudes.

III. LA REGIÓN ÁRTICA, CARACTERÍSTICAS, MARCO LEGAL Y COOPERACIÓN REGIONAL.

Geográficamente, el Ártico puede ser definido como aquella región que incluye las tierras y las áreas marinas al norte del Círculo Polar Ártico, a una latitud de 66° 32' norte¹³. Por lo tanto, abarca los territorios de Canadá, EE.UU., la

12 Vid. Rosen M., E. Asfura-Heim P. "Addressing the gaps in Arctic Governance" Arctic Security Initiative, Hoover Institution, 2013, p. 60.

13 Tal como definida por el Arctic Monitoring and Assessment Programme (AMAP) "*The region covered by AMAP is, therefore, essentially the terrestrial and marine areas north of the Arctic Circle (66°32'N), and north of 62°N in Asia and 60°N in North America, modified to include the*

Federación de Rusia, Dinamarca/ Groenlandia, Noruega, Islandia, Finlandia y Suecia; los ocho países árticos¹⁴.

Debido a su conformación física, un oceano rodeado de tierra donde los espacios marítimos prevalecen con respecto a los terrestres, el marco jurídico que se aplica de forma general al Ártico es la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar que, a pesar de no haber sido concluida con el objetivo de regularlas, hace referencia a las zonas polares en su artículo 234¹⁵, la dicha excepción ártica.

No obstante E.E. U.U. no sea parte del Convenio, el país ártico reconoce sus principales disposiciones como costumbre y los demás países costeros árticos han reafirmado¹⁶, en más de una ocasión, su adherencia al CNUDM por lo que concierne la gestión de la región y la solución de posibles disputas. Las mismas, se quedarían reducidas al último contencioso territorial pendiente en las Islas de Hans¹⁷ (entre Canadá y Dinamarca) y en mayor medida a la determinación de la plataforma continental extendida más allá de las 200 millas marítimas¹⁸, en las que se estima se encuentran las áreas con mayor potencial para la explotación de petróleo en el Mundo.

La falta de un tratado regional específicamente referido al Ártico, podría sugerir que la región se encuentra en una condición de vacío legal o de incertidumbre jurídica; al contrario, lo que queda claro al analizar el marco jurídico aplicable a la región, es que la misma está gobernada por diferentes- aunque muy amenudo solapados y complejos- regímenes jurídicos de dispar naturaleza.

A los instrumentos de derecho duro (*hard law*), uno entre todos la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, su Parte XII o el Convenio sobre la

marine areas north of the Aleutian chain, Hudson Bay, and parts of the North Atlantic Ocean including the Labrador Sea" Arctic Monitoring Assessment Programme "Physical/ Geographical characteristics of the Arctic", 2009 p.10.

14 E.E.U.U., Canadá, la Federación de Rusia, El Reino de Dinamarca (que incluye Groenlandia y las Islas Faroe) y Noruega constituyen los cinco países costeros (Arctic5), mientras que Islandia, Finlandia y Suecia son países no- costeros.

15 El Convenio de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar se refiere expresadamente a las regiones polares solo en su artículo 234, relacionado a la contaminación marina por buques en áreas cubiertas de hielo.

16 En la Conferencia Ministerial de Ilulissat, los países árticos costeros han reafirmado su adherencia al CNUDM "[...] *In this regards, we recall that an extensive international framework applies to the Arctic Ocean as discussed between our representatives at the meeting in Oslo on 15 and 16 October 2007 at the level of senior officials. Notably, the law of the sea provides for important rights and obligations concerning the delineation of the outer limits of the continental shelf, the protection of the marine environment, including ice-covered areas, freedom of navigation, marine scientific research, and other uses of the sea. We remain committed to this legal framework and to the orderly settlement of any possible overlapping claims [...]*". "Ilulissat Declaration" Declaration by foreign ministers of Denmark, Norway, Russia, USA and Canada, Greenland, 2008.

17 Vid. Byers M., *International Law and the Arctic*. Cambridge University Press, Cambridge, 2014, p. 340. y Conde Pérez, E. "El Derecho Internacional ante el proceso de cambio climático en el Ártico. Especial referencia al Derecho del Mar" En: Documentos de seguridad y defensa 58: Energía y clima en el área de la seguridad y defensa. Madrid: Ministerio de la Defensa, 2013, pp.175-195, p. 221.

18 Según las disposiciones del Art. 76 CNUDM y a través de la Comisión de Límites de la Plataforma Continental.

Diversidad Biológica (CDB, 1992), se alternan una serie de declaraciones, principios y directrices que constituyen un igualmente relevante sistema de derecho blando (*soft law*).

Además, a los sistemas jurídicos propios de cada país ártico (donde relevante es el caso del autogobierno de Groenlandia¹⁹), se suman las normas de la Unión Europea (UE), vinculantes para Finlandia, Dinamarca y Suecia y en cierta medida, para Noruega e Islandia también²⁰.

En este contexto, se han avanzado diferentes soluciones para el gobierno de la región, desde la conclusión de un tratado internacional especular al Tratado de Washington (*Antarctic Treaty System*, ATS 1959) hasta la posibilidad de concluir un acuerdo regional²¹ para la gestión del Ártico, sobre las que no ha sido posible llegar a un acuerdo todavía.

A pesar de estas propuestas pendientes, cuyo objetivo primario es preservar y proteger el ambiente Ártico y el degradarse de sus ecosistemas, el Consejo Ártico ha venido desempeñando un papel fundamental abarcando estos mismos temas en calidad de alto foro político regional, comprometido por lo tanto con el cumplimiento de un desarrollo sostenible en la región.

1. La cooperación regional.

En cierta medida, la falta de una regulación específica aplicable al medio ambiente ártico, a su protección o prevención de actividades perjudiciales, se ha colmado gracias a la labor desarrollada en estos últimos años por el Consejo Ártico (CA).

El mismo fue creado por la Declaración de Ottawa en 1996 como sucesor de la Estrategia de Protección Medioambiental del Ártico²² (AEPS, 1991) y constituye hoy el mayor foro político de representación de los estados árticos, de las organizaciones de las poblaciones indígenas y de otros estados no árticos, entidades intergubernamentales y ONGs, que participan a la cooperación regional con diferentes poderes y grados de representación.²³

19 En 1979, Groenlandia logró la adopción, por parte del Parlamento danés, del Acuerdo sobre el Autogobierno, adquiriendo mayores competencias en materias de administración interna y utilización de recursos naturales. De la misma forma, no se excluye la posibilidad de que, como resultado de un proceso negociado con el Reino de Dinamarca, se cumpla la independencia llegando a constituir el primer estado en el mundo gobernado por poblaciones Inuit. vid. Cinelli, C., *El Ártico ante el derecho del mar contemporáneo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, pp. 364.

20 Vid. Conde Pérez, E., "Geopolítica del Ártico: El Derecho Internacional ante los retos del Cambio Climático en la Región" en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria- Gasteiz*, Aranzadi, 2015, p.432.

21 Tal como propuesto por el Parlamento Europeo en el año 2008.

22 La misma remonta al discurso pronunciado por el entonces presidente soviético M. Gorbachov, en que se llamó a la cooperación en el Ártico para crear una zona de paz dedicada a la cooperación científica y medioambiental, terminando con los enfrentamientos del período de Guerra Fría. "[...]Let the North of the globe, the Arctic, become a zone of peace. Let the North Pole be a pole of peace[...] Discurso de M. Gorbachev pronunciado en Múrmansk en 1987.

23 Mientras los Estados árticos tienen pleno derecho de voto en la toma de decisiones, los Participantes Permanentes (Pps), en calidad de organizaciones representantes de las poblaciones indígenas del Ártico, tienen pleno derecho de participación y consulta, lo que se realiza a través de la toma de decisiones por consenso. Por otra parte, los Observadores

Tal como establecido en su documento fundacional, el CA fue instituido como foro intergubernamental de alto nivel y sin personalidad jurídica, con el objetivo de operar en materias de desarrollo sostenible y protección medioambiental; excluyendo de su agenda todos temas relacionados con la esfera militar o de la defensa.

Sus objetivos están mayoritariamente llevados a cabo a través de seis Grupos de Trabajo²⁴, organizados por diferentes materias y encargados de producir análisis, estudios e informes sobre todas cuestiones relacionadas con la región, flanqueados además por los *Senior Arctic Officials* (SAOs), encargados de dirigir la agenda diaria del Consejo²⁵.

Actualmente, el más reciente Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Sostenible, ha sido estrictamente relacionado con el Grupo de Expertos sobre Gestión Ecosistémica (ecosystem-based management, EBM en su sigla inglés), creado en 2011²⁶. Dos años después de la creación de este Grupo de Expertos además, el CA se ha comprometido a utilizar el EBM como estrategia preferida para la planificación y administración en la región, a lo largo de la Conferencia Ministerial de Kiruna de 2013²⁷.

La gestión basada en los ecosistemas es un enfoque a la tutela ambiental que fue aplicado por primera vez por el Consejo Euroártico de Barents (BEAC en su sigla inglés). El mismo ha sido implementado en diferentes contextos regionales²⁸ con el objetivo de hacer frente a todas posibles fuentes de estrés

Permanentes o Ad Hoc, se limitan a atender las Conferencias Ministeriales que periódicamente se lleven a cabo o a las que estén invitados a participar. El estado de Observadores Permanentes o Ad hoc, se otorga a aquellos países no árticos, organizaciones intergubernamentales e interparlamentarias u ONGs, que aporten un efectivo contributo al trabajo llevado a cabo por el Consejo, en el respecto de la Declaración de Ottawa de 1996. España es miembro observador permanente desde el año 2006.

24 *Arctic Contaminants Action Programme (ACAP), Arctic Monitoring and Assessment Programme (AMAP), Conservation of Arctic Flora and Fauna (CAFF), Emergency Prevention, Preparedness and Response (EPPR), Protection of the Arctic Marine Environment (PAME), Sustainable Development Working Group (SDWG).*

25 Sobre el Consejo Ártico, su estructura, funcionamiento y posible desarrollo futuro, vid. Axworthy, T.S., Koivurova T., Hasanat, W. (ed.) *The Arctic Council: its place in the future of Arctic governance*. Munk-Gordon Arctic Security Program, 2012 (Conference papers presented during *The Arctic Council: its place in the future of Arctic governance*, 17-18 January 2012), p. 305.

26 [...] (*The Arctic Council Ministers*) *Decide to establish an expert group on Arctic ecosystem-based management (EBM) for the Arctic Environment to recommend further activities in this field for possible consideration by the SAOs before the end of the Swedish chairmanship [...]* Nuuk Declaration of the Arctic Council Ministers, Nuuk 2011.

27 *We, the Ministers representing the eight Arctic States, joined by the representatives of the six Permanent Participant organizations of the Arctic Council, have gathered in Kiruna, Sweden, at the conclusion of the first cycle of Chairmanships for the Eighth Ministerial meeting of the Arctic Council [...] Welcome the report on Ecosystem Based Management, approve the definition, principles and recommendations, encourage Arctic States to implement recommendations both within and across boundaries, and ensure coordination of approaches in the work of the Arctic Council's Working Groups [...]* Kiruna Declaration on the Occasion of the Eighth Ministerial Meeting of the Arctic Council, Kiruna, 2013. <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/93>.

28 Como en el Mar Mediterráneo, en el Mar de Barents, en el Mar Báltico y en el noroeste del Océano Atlántico. Especialmente estos dos casos (Helsinki Convention, 1992 y OSPAR Convention, 1992), constituyen un posible modelo de tratados regionales a seguir para la región

ambiental presentes en áreas particularmente frágiles, tratándolas en su conjunto. Se refiere por lo tanto a un enfoque integrado y basado en la ciencia, cuyo objetivo es gestionar el ambiente de una forma que su salud, capacidad de adaptación (*resilience*) y diversidad se mantengan, mientras se siga apoyando el uso sostenible y equitativo de los servicios que el entorno humano y natural puede prestar.

*“[...] Ecosystem- based management refers to a place- based management framework that focuses on an ecosystem and the uses and activities that affect it. It protects ecosystem structure, functioning, and vital processes, and recognized the interconnectedness both within and between systems [...]”.*²⁹

El EBM de hecho, se esfuerza de integrar todos valores comerciales, sociales, culturales y ecológicos de una determinada región, basándose en la premisa que la preservación y protección del ecosistema son objetivo primarios, como el fracaso de los mismos comprometería el alcance de los demás valores u fines de desarrollo.³⁰ Como tal es una estrategia preferida a un enfoque sectorial, porque permite individualizar y evaluar la interacción y los impactos acumulativos de las actividades desarrolladas en un área, por lo tanto más adecuada a tratar con desafíos concurrentes y rápidos, como los que están ocurriendo en el Ártico.

En perseguir una eficaz aplicación de esta estrategia a la región ártica, se ha individuado la necesidad de satisfacer algunas condiciones fundamentales.

Por un lado destaca que una efectiva implementación del EBM al Ártico necesitará de un mecanismo regional que garantice su adaptación e implementación responsable. Además, otra componente necesaria será la integración del conocimiento tradicional (*traditional knowledge*) de las poblaciones indígenas a este sistema de gestión intersectorial.

Con respecto a este último punto, en 2015 han sido desarrollados y adoptados por el Consejo Ártico los *Ottawa Traditional Knowledge Principles*³¹, 13 principios para el uso coherente y práctico de los conocimientos de las poblaciones indígenas en la labor del Consejo mismo.

Al contrario, queda pendiente el desarrollo de un mecanismo de gestión de la región ártica, faltando un acuerdo acerca del establecimiento de una organización o tratado regional u internacional para su gobierno, en virtud de las limitaciones de la CNUDM a la hora de tratar su creciente internacionalización e integración a la economía global.

IV. PERSPECTIVAS FUTURAS Y CONCLUSIONES.

Por lo que interesa la conclusión de un acuerdo que abarque específicamente la protección y preservación del medio ambiente ártico, incluyendo todos los

ártica.

²⁹ Diamond H., J., “The Need for Ecosystem- Based Management”, en *Changes in the Arctic Environment and the Law of the Sea*, Panel V: New Challenges: Arctic Marine Environment & Biodiversity, Martines Nijhoff Publishers, 2010, p. 594.

³⁰ Vid. Arctic Council “Ecosystem-based management in the Arctic”, Tromso, 2013, pp. 63.

³¹ Ottawa Traditional Knowledge Principles, adopted by the Arctic Council and Permanent Participants in 2015.

principios de protección ambiental y entre ellos el EBM, diferentes propuestas han sido avanzadas.

Entre otras, la posibilidad de adoptar un instrumento jurídicamente vinculante sobre la base del ATS o un acuerdo sobre mares regionales basado en los modelos proporcionados por la Comisión de Helsinki (HELCOM) y la Comisión OSPAR³². Además, unas líneas concretas de actuación han sido trazadas por medio del Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), que ha encargado dos informes consecutivos a R. Huebert, B. Yeager y T. Koivurova³³ con el fin de presentar propuestas viables en relación al tema.

Más allá de considerar cual podría ser el tipo de acuerdo alcanzado, lo que es de determinante importancia son los principios que al mismo se quieran incluir y el análisis de su posible relación con el Consejo Ártico en calidad de foro de cooperación regional.

La lógica de adoptar un instrumento vinculante para la región se basa sobre el hecho de que los cambios a los que la misma está sometida son irreversibles y que además, aunque cuando unas válidas disposiciones u principios de protección ambiental existan, los mismos sufren de un problema de implementación a la hora de aplicarse.

En este sentido, la conclusión de un acuerdo regional específico es ausplicable no solo porqué garantizaría una más sostenible gestión regional, sino también porqué no excluiría la posibilidad de seguir en los logros alcanzados por el CA que, en calidad de representante de los estados árticos, de las poblaciones indígenas y de todos actores interesados a la región ártica, se ha demostrado capaz de reunir los intereses de las partes interesadas, sin dejar de cumplir con su original papel de garante de la sostenibilidad del medio ambiente ártico.

Como visto, los cambios sin precedentes a los que la región ártica está sometida, y previsiblemente aún más en el futuro, pueden igualmente considerarse una oportunidad para aumentar el comercio, el turismo y el beneficio económico regional, o bién como una perspectiva amenazante para los ecosistemas, el medio ambiente y el entorno humano Ártico, faltando un marco jurídico específico que regule estas actividades de acuerdo con los principios de protección ambiental.

Hasta el momento de hecho, en la región han sido establecidas diferentes estructuras de gobernanza, aunque ninguna haya sido capaz de hacer frente de forma definitiva a los riesgos al medio ambiente ártico, más allá de lo que compete a las jurisdicciones estatales.³⁴

A pesar de esto, la cooperación desarrollada a nivel regional ha venido

32 Vid. Yeager, B., B. "Coordinating Ocean Management in the Arctic: Options and Possible Next Steps for the Arctic Council" Natural Resources Defence Council, 2014, p. 20.

33 Vid. R. Huebert, B. Yeager, *New Sea. The need for a regional agreement on management and conservation of the Arctic marine environment*, World Wild Fund For Nature, Oslo, 2008, p. 41 y T. Koivurova, E. Moolenaar, *International Governance and Regulation of the Marine Arctic*, World Wild Fund For Nature, Oslo, 2010, p. 114.

34 Diamond H., J., "The Need for Ecosystem- Based Management", en *Changes in the Arctic Environment and the Law of the Sea, Panel V: New Challenges: Arctic Marine Environment & Biodiversity*, Martines Nijhoff Publishers, 2010, p. 594.

compensando la falta de un tratado o instrumento internacional vinculante y se ha preocupado de adoptar un método de gestión ecosistémica, lo que constituye un primer importante paso hacia un futuro en el cual se auspica que la región podrá preservar sus características únicas, sin renunciar a su papel global.