

Bruselas en el Polo Norte: la pequeña capital

[Diana Mandiá](#)



¿Qué políticas desarrolla la Unión Europea en este rincón disputado del mundo?

La Unión Europea limita al norte con el Ártico, aunque sus estrategias políticas y económicas en las latitudes más septentrionales del globo no provocan tantos titulares como las de otros dos poderosos vecinos de la región helada, Estados Unidos y Rusia, o las de un tercero, China, sin fronteras geográficas pero con inversiones que lo han convertido en pieza clave. Tres Estados árticos, Suecia, Dinamarca y Finlandia, son también miembros de la UE. Un cuarto, Noruega, pertenece al Espacio Económico Europeo (EEE) y negocia cada año el acceso de los barcos europeos a los bancos compartidos de merluza y bacalao del Mar de Barents por valor de más de 2.000 millones de euros. Más al Norte, bajo la superficie helada, se extiende un océano de 2,8 millones de kilómetros, el llamado Ártico Central, de extensión similar al Mediterráneo, regido por la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar en 1982.

Según este tratado internacional y como la mayor parte de la superficie oceánica, el Ártico Central es alta mar, lo que podría traducirse por “de todos y de nadie”: hay libertad de navegación y sobrevuelo o libertad de pesca. El océano congelado ha impedido hasta ahora la ejecución de gran parte de esas posibilidades, pero el deshielo veloz del Ártico pone sobre la mesa oportunidades inéditas para el transporte marítimo, el turismo o la explotación de recursos naturales. El crucero de lujo Crystal Serenity se convirtió en 2017 en el primer gran buque en atravesar el Paso del Noroeste, la ruta marítima que une el Atlántico y el Pacífico por el Ártico, y hace poco más de un año un mercante de la naviera Teekay pasó en pleno invierno sin ayuda de rompehielos por la ruta ártica entre Rusia y Francia. Los hitos son alcanzados en pleno debate sobre la urgencia climática global. Pero, ¿qué políticas desarrolla la Unión Europea en este rincón remoto del mundo?

En 2007, cuando la viralidad era un fenómeno menos banal, la imagen de una bandera rusa clavada a 4.200 metros de profundidad en las aguas del Polo Norte dio la vuelta al mundo. Simbolismos y provocaciones aparte, fue el punto de partida de una batalla que avanza más o menos silenciosa pero que para los Estados ribereños implica, en primer lugar, un largo combate por la definición de sus respectivas plataformas continentales y, por lo tanto, del derecho a los recursos, sazonado con elementos identitarios de los que se nutren las mitologías nacionales de países como Finlandia, Noruega, Rusia o Canadá.

En 2008, solo un año después de que los exploradores rusos *conquistaran* para la posteridad el Polo Norte, la Comisión Europea redactó su primera propuesta de política comunitaria en el Ártico; renovada luego en 2012 y 2016, constituye el pilar del proceder de la UE en la región, que con los años ha acentuado su narrativa de lucha contra el cambio climático -sin duda impuesta por los Acuerdos de París de 2015- y la obligación de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en las próximas décadas. Todo ello sin perder de vista que la Unión es uno de los principales consumidores de productos procedentes de los Estados árticos, principalmente pescado y energía. Por ejemplo, el 24% de la pesca y sus derivados importados por la UE en 2014 procedían de Noruega y un tercio de las importaciones de petróleo que llega a los Estados miembros y dos tercios de las de gas de Noruega y Rusia, según datos de Eurostat. En la estrategia propuesta en 2016 la Comisión llamaba a dar pasos para proteger la parte del océano fuera de toda jurisdicción nacional ante una futura explotación comercial de las especies de interés pesquero. Dicho avance se ha materializado con la incorporación de la UE en marzo 2019 al Acuerdo para prevenir la pesca no reglamentada en la zona de alta mar del Océano Ártico mediante una moratoria inicial de 16 años a la pesca comercial, que queda sujeta a que los científicos prueben que su explotación es sostenible. A la vez, la ONU negocia un nuevo tratado jurídicamente vinculante que cubra lo que el aprobado en 1982 no hace: la protección de la biodiversidad marina fuera de las 200 millas náuticas, es decir, en la enorme

laguna legal de alta mar.

Los investigadores Timo Koivurova y Adam Stepien, ambos científicos del Centro Ártico (Universidad de Laponia) consideran que la UE debe dar pasos firmes en la región capitaneando el discurso de la protección climática. “La moratoria de 16 años es un acuerdo importante. Para la propia Unión, participar en el acuerdo es un reconocimiento de su papel como actor global de la pesca. Los centros de investigación con sede en Europa pueden tener un papel importante en la implementación del acuerdo, contribuyendo a la investigación científica y generando conocimiento para decisiones futuras relacionadas con las pesquerías”, valoran. Hay que tener bien presente que si bien ciertas zonas del Ártico, como el Mar de Barents, sí tienen una actividad pesquera muy relevante, la moratoria se aplica sobre un área en el que hoy sigue siendo impensable la pesca, la zona central del Océano. Los investigadores también admiten que “algunas características del Océano Ártico Central hacen que sea menos probable que las poblaciones de peces importantes utilicen estas aguas como parte de sus rutas migratorias”. Esta zona del océano es relativamente profundo (con la excepción del área de la meseta de Chukchi) por eso no está claro, explican, si habría suficientes nutrientes para establecer, después de la disminución del hielo marino en el verano, una red alimenticia para nutrir grandes poblaciones de peces.



“El acuerdo prohíbe algo que, por ahora, no está ocurriendo. Está bien, porque el hielo se está derritiendo y en el futuro podría haber pesca si los peces migran hacia el norte. Es un éxito internacional, pero hay muchos riesgos potenciales en el Ártico y la pesca no es un riesgo real en este momento, aunque en las áreas cercanas a la costa probablemente sí será un negocio en crecimiento”, apunta, por su parte, Andreas Raspotnik, especialista de políticas comunitarias en el Arctic Institute, con sede en Washington. Un riesgo real podrían ser las actividades relacionadas con el transporte tanto turístico como de mercancías o la explotación de energías fósiles. La industria pesquera [representaba](#) en 2010 más del 90% de los ingresos por exportación en Groenlandia y en las islas Feroe, el 40% en Islandia y alrededor del 6% en Noruega. “El panorama general es la disminución de la pesca de pequeña escala, pero también hay algunos signos positivos, como un mayor enfoque en la sostenibilidad y la disposición de los consumidores a pagar más por productos que no provienen de grandes industrias. Esto puede ser, al menos en algunos casos, de beneficio para el sector de la pesca tradicional”, observan también Koivurova y Stepien.

Otras lecturas, como la de Greenpeace, son menos optimistas. “Estamos viendo un predominio, cada vez mayor, de las flotas de pesca y de arrastre más grandes y también el desarrollo de la acuicultura. Además, las pesquerías en pequeña escala se han opuesto al deseo de la industria petrolera de ingresar a las áreas alrededor de las islas Lofoten, debido a los grandes impactos que los estudios sísmicos tendrían en sus flotas”, señala Frode Pleym, a la cabeza de Greenpeace Noruega. Las prospecciones de petróleo y gas en el Ártico noruego han enfrentado en los tribunales al Gobierno del país y a colectivos ecologistas, lo que no impide que Greenpeace admita que el perjuicio a la pequeña flota frente a la industrial tiene mucho que ver también con otros factores de política pesquera, “como las regulaciones de cuotas y las obligaciones de desembarque”. El Parlamento noruego acaba de aprobar que el Fondo de Pensiones de Noruega deje de invertir en las empresas de petróleo y gas para dirigirse a las renovables, una tendencia que, de consolidarse, podría alejar ciertas amenazas del Ártico.

Otra organización ecologista, WWF, que desde 1992 cuenta con un programa específico para la región, pone el énfasis en el futuro tratado de la ONU para la protección de la alta mar, que será vital para el reconocimiento global de áreas marinas protegidas, por ejemplo. “El resultado más probable del acuerdo será una organización paraguas global con directrices generales cuya gestión se realice a través de organizaciones regionales en colaboración con diferentes sectores, señalan fuentes de WWF. “El acuerdo sobre la prohibición de la pesca comercial no regulada en el Océano Ártico Central es un paso positivo hacia adelante, que representa un enfoque de precaución, pero no está claro si proporciona una protección ambiental suficiente para el Océano Ártico Central”.

Por ahora no existe ningún tratado específico aplicado al Ártico, como sí existe en el Mediterráneo o en el Báltico. Por eso una futura norma internacional es vista como una oportunidad de oro. “Es urgente la necesidad de un tratado global del océano. El Ártico está lejos de ser la única región con falta o regulación débil de alta mar”, recuerdan desde Greenpeace. “Los Estados ribereños del Ártico han sido siempre muy celosos de cualquier limitación al ejercicio de sus derechos soberanos y han frenado siempre cualquier voluntad política para contar con un texto global que regule todas las actividades económicas de la región”, oponen a su vez Koivurova y Stepien.



El canario en la mina

Las mutaciones ocasionadas por el cambio climático en los polos son una realidad. El Océano Ártico podría quedarse sin su capa helada en los próximos 30 a 40 años. De hecho, el derretimiento de los glaciares del Ártico, los casquetes polares y de la superficie de Groenlandia ha supuesto ya más del 40% de la subida del nivel del mar entre 2003 y 2008 según el Arctic Monitoring and Assessment Programme, un grupo de trabajo del Consejo Ártico. Raspotnik recuerda que “los efectos más graves del cambio climático están ocurriendo en el Ártico, que es

como el canario de las minas de carbón”, pero también advierte que “si quieren frenar sus efectos hay que hacerlo en todo el mundo reduciendo las emisiones globales”. “El Ártico no es el culpable del cambio climático. En la UE se argumenta a favor de la protección del medio ambiente y al mismo tiempo se usa gas y petróleo importado del Ártico ruso”, prosigue

En su última propuesta de estrategia para el Ártico, la Comisión Europea habla de “desarrollo sostenible” al enumerar las oportunidades de inversión de las empresas europeas en la zona, apoyadas por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos y del Plan de Inversiones para Europa, el popularmente llamado *Plan Juncker*. Las autoridades comunitarias incluso citan el informe *Una visión estratégica para el norte*, publicado por Paavo Lipponen en 2015, que calculaba oportunidades de inversión de 140.000 millones de euros solo en la región del mar de Barents. Pero para entender cómo son recibidas estas invitaciones a la inversión comunitaria Ratoponik recuerda que el Ártico no es ni mucho menos una gran región homogénea de la que se pueda hablar en conjunto. “No todos los Estados tienen una política en la región tan fuerte como Noruega. Cuando la CE redactó su primera política en el Ártico el impacto fue grande, Noruega había hecho mucho lobby para influir en el contenido. Una de las misiones regionales más importantes de Bruselas es la que reúne a los tres condados del norte de este país. Es una oficina regional muy activa, comparable a las más ricas de Austria”, afirma este experto. “El Ártico europeo es distinto a Alaska. Yo vivo en el Norte de Noruega en la misma latitud que en Alaska, que es extremadamente fría. Pero en Europa sí puedes vivir porque es algo más caliente. El hielo empieza más al norte en Noruega y eso permite actividades económicas, como el transporte turístico. Noruega ya hace negocios en el Ártico y quiere continuar”, añade.

El Ártico también tiene una dimensión humana para la Unión: a su territorio pertenecen los sami, considerado el único pueblo indígena del espacio comunitario y formado por unas 80.000 personas según algunas cifras publicadas (aunque no hay datos oficiales). Viven en Laponia, entre tres países: Noruega, Suecia y Finlandia, que además inicia el próximo 1 de julio su período de Presidencia del Consejo de la UE, lo que los expertos señalan como una ocasión inmejorable para que el Ártico sea prioridad estratégica a largo plazo para Bruselas.

En la última década, la UE ha apoyado la investigación en el Ártico con 200 millones de euros a través del programa Horizonte 2020 y de los Fondos Estructurales y de Inversión, que incluyen actividades en los ámbitos del clima y del medio ambiente. Se ha creado también EU-PolarNet, un consorcio de organismos de investigación europeos en el que colaboran instituciones científicas de terceros países de la región, como Canadá. El Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas asigna el 25% de sus recursos a los objetivos relacionados con la lucha contra el cambio climático y la Comisión Europea apuesta por la “Economía Azul”, una oportunidad de desarrollo económico e industrial que incluye el turismo y la explotación de energías

renovables, pero también actividades como la acuicultura, más contestada por su impacto sobre el medio marino y las economías tradicionales.

Los frentes abiertos son en muchas ocasiones similares a otros espacios de alta mar. Por ejemplo, según la Evaluación del transporte marítimo del Ártico realizada por el Consejo Ártico los derrames de petróleo son la amenaza número uno para la biodiversidad de la región. La Organización Marítima Internacional (OMI) tiene por delante reducir las emisiones de hollín de los buques que navegan en el Ártico y frenar el uso de fuel oil pesado (HFO), prohibido por la misma organización en la Antártida, pero empleado legalmente en el transporte marítimo que rodea el Polo Norte a pesar de que es muy contaminante. “Pasar del HFO a diésel, por ejemplo, reduciría las emisiones de hollín entre un 30 y un 80%”, urge WWF. Los expertos optan por pedirle a la UE un papel activo en este sentido, pero Sian Prior, asesora de Clean Arctic Alliance, advierte que en este sentido Bruselas no puede actuar sola. “Las acciones similares para reducir los impactos del transporte marítimo en la región deben abordarse a través de un organismo global como la OMI, ya que no solo los buques con banderas de países del Ártico operan en la zona, sino también otros con bandera de países con poca o ninguna experiencia en ese océano”. Con todo, en la región preocupa que una prohibición en las próximas décadas pueda aumentar significativamente los costes de cualquier actividad económica y del abastecimiento por mar. “El desafío clave es que el HFO es el combustible marino más consumido en la región. Representa casi el 60% del total y su uso está creciendo. Si se adopta cualquier eliminación gradual, pasarán muchas décadas antes de que desaparezca de las aguas árticas”, apuntan Timo Koivurova y Adam Stepien desde el Centro Ártico.

Otro flanco de la batalla es la explotación minera en los fondos marinos, sobre la que el pleno del Parlamento Europeo llegó a pedir en una resolución que los Estados miembros dejen de patrocinar y subsidiar licencias de explotación tanto en aguas nacionales como internacionales. Un texto, ahí está la clave, no vinculante, pero que supone la oposición más importante hasta la fecha desde el legislativo comunitario a las prospecciones de gas y minerales en el lecho oceánico, regidas por la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos. “Inevitablemente, cuestiones como la minería de aguas profundas están vinculadas al transporte marítimo, ya que los buques son necesarios para acceder a los recursos y exportar las cargas”, prosigue Sian Prior.



Un Consejo Ártico sin la UE

La reunión ministerial del Consejo del Ártico celebrada a principios de mayo en Rovaniemi (Finlandia) derivó en una situación inédita: por primera vez en sus 23 años de vida – se creó en 1996- la falta de unanimidad entre los ocho Estados con soberanía al norte del Círculo Polar Ártico hizo imposible la firma de una declaración común con medidas para tratar de frenar el calentamiento global en la región. Fue la negativa de EE UU, representado en este foro de cooperación por el secretario de Estado, Mike Pompeo, el que abortó la iniciativa. El estadounidense alertó, además, de los intereses de China en la región, legitimada con su estatus de observador permanente en el Consejo Ártico desde 2013. Otras potencias asiáticas como Japón o Corea del Sur han logrado también este reconocimiento, que no tiene, pese a haberlo intentado en varias ocasiones, la Unión Europea, aunque sí algunos de sus Estados miembros, como España (desde 2006). El conflicto con Canadá por la prohibición comunitaria de las importaciones de productos de foca primero y el veto de Rusia como respuesta a las sanciones económicas por la crisis ucraniana después, explican el bloqueo a los intentos de Bruselas por tener un asiento de observador en el club.

“Aunque efectivamente tiene valor en términos de ser reconocido como un actor del Ártico, las consecuencias prácticas del estatus de observador son bastante limitadas. China, por ejemplo, no necesita ese estatus para estar presente en la región, hacer negocios, investigar e

interactuar bilateralmente con los Estados del Ártico”, opinan Timo Koivurova y Adam Stepien. Las inversiones del *gigante asiático* en el yacimiento de gas natural licuado de Yamal, en el Ártico ruso, dan fe de ello. Además, Pekín presentó a inicios de 2018 la Ruta Polar de la Seda para conectar América del Norte, Europa y Asia a través del Ártico que recorta considerablemente el trayecto de las mercancías por vía marítima. Un informe publicado el pasado julio por el European Political Strategy Centre (EPSC), el *think tank* de la Comisión Europea, se recomienda una cooperación "selectiva" con los actores implicados en la región. "La UE debe actuar con cautela en su compromiso, ya que las aspiraciones de China a largo plazo siguen siendo desconocidas", advierte el estudio, titulado *Walking on Thin Ice: A Balanced Arctic Strategy for the EU*.

La gobernanza de los océanos, incluido el Ártico, sirve de pretexto para numerosas reuniones y foros en la capital comunitaria. Expertos, población local y gobiernos debaten con asiduidad sobre el *océano helado* en Bruselas, pero, lamentan desde el Centro Ártico, “no siempre están coordinados y no está claro cómo influyen realmente en la toma de decisiones de la UE”. Lo que sí parece bastante evidente es que la presión de los grupos ambientalistas en medio de la emergencia climática global no va a cesar, aún cuando la mayor parte de las actividades económicas de la región ártica se sigan desarrollando en las zonas económicas exclusivas de los países. Queda por ver si el deshielo ártico logra o no imponerse como el centinela ambiental del siglo XXI.

Fecha de creación

1 agosto, 2019