

ENTRE LA ECONOMÍA VERDE Y LA AZUL. TENSIONES Y RETOS PARA LA UE ANTE EL ODS 14

Desde su aprobación por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas en 2015¹, los Objetivos de Desarrollo Sostenible se han convertido, de manera directa o transversal, no solo en un objeto prioritario de las políticas públicas, sino también en tema de investigación recurrente. No obstante, la atención prestada adolece a menudo de una puesta en valor de su carácter interdependiente no solo entre los distintos objetivos que componen la agenda, sino también con otras políticas de carácter transversal. Este es el caso de la intersección entre la economía verde, ejemplificada a través de la interrelación de los tres pilares de los ODS, y la economía azul. En este sentido, esta comunicación avanza en la línea marcada por la Conferencia Oceánica de NNUU sobre el ODS 14, que destacaba “el carácter integrado” de los Objetivos y “la importante interrelación” entre los 17 objetivos, para colocarlo en un marco más amplio como es la economía azul². La intersección entre ambas supone una propuesta para poner en valor la necesidad de reforzar el carácter sostenible de la economía azul, especialmente en el ámbito europeo, tal y como reseñaba la propia Comisión Europea en su Comunicación sobre el Pacto Verde europeo en referencia a la “economía azul sostenible”³.

En este sentido, esta comunicación tiene como objetivo contextualizar y enriquecer el nexo entre las economías verde y azul con especial foco en el ODS 14. Asimismo, en el marco comunitario, pretende estudiar las tensiones y los retos que se presentan en la interrelación entre ambas, siguiendo los pilares establecidos por la Comisión Europea y la Alta Representante⁴.

La presente comunicación, además, trata de explorar una tensión inherente a la propia definición del concepto de economía azul, como es el equilibrio entre la definición del medio marino como oportunidad económica y de desarrollo y su naturaleza como espacio explotado, vulnerable y amenazado a proteger⁵. El carácter fluido del concepto de economía azul ha provocado que, a menudo, distintos actores subrayen únicamente algunas características del mismo, como en la Cumbre de la Tierra, en el que algunos autores contabilizan, al menos, cuatro ideas fuerza distintas sobre los océanos en el marco de la economía azul⁶. En una visión más actual, Voyer diferencia cuatro lentes sobre el concepto: los océanos como capital natural, como motores de innovación, como medios de vida y como fuente de negocio. Esas cuatro lentes aparecen de manera más evidente cuando se desentrañan los sectores que participan de esa economía azul, entre los que se

¹ ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, A/RES/70/1, 25 de septiembre de 2015, <https://undocs.org/es/A/RES/70/1>

² ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, “Conferencia de las Naciones Unidas para Apoyar la Consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14: Conservar y Utilizar Sosteniblemente los Océanos, los Mares y los Recursos Marinos para el Desarrollo Sostenible”, A/RES/70/226, 22 de diciembre de 2015, https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/226&Lang=S

³ COMISIÓN EUROPEA, “El Pacto Verde Europeo”, COM(2019) 640, 11 de diciembre de 2019, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF

⁴ COMISIÓN EUROPEA Y ALTA REPRESENTANTE DE LA UNIÓN PARA ASUNTOS EXTERIORES Y DE SEGURIDAD, “Gobernanza internacional de los océanos: una agenda para el futuro de nuestros océanos”, JOIN(2016) 49, 10 de noviembre de 2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016JC0049&from=EN>

⁵ VOYER, M., QUIRK, G., MCILGORM, A. y AZMI, K., “Shades of blue: what do competing interpretations of the Blue Economy mean for oceans governance?”, *Journal of Environmental Policy & Planning*, vol. 20, 2018, núm. 5, pp. 595-616, p. 596.

⁶ SILVER, J. J., GRAY, N. J., CAMPBELL, L. M., FAIRBANKS, L. W. y GRUBY, R. L., “Blue economy and competing discourses in international oceans governance”, *The Journal of Environment & Development*, Vol. 24, 2015, núm. 2, pp. 135-160.

encuentra la industria marítima tradicional, la acuicultura, la energía marina, la minería, la biotecnología azul o el turismo.

Indudablemente, la interrelación entre esas cuatro definiciones de la economía azul se explica también aplicando la visión de los servicios ecosistémicos, como la ofrecida por Costanza et al⁷ que explica que es imposible desligar el beneficio de las poblaciones humanas de las funciones del ecosistema, en tanto en cuanto la provisión de servicios ecosistémicos sigue siendo una variable fundamental del bienestar humano⁸. A pesar de que, de un inicio, la inserción de la variable de servicios ecosistémicos parezca entrar en tensión con el pilar ecológico, la expansión del concepto de bienestar humano hacia un medioambiente próspero y sano es la única vía para ofrecer un diálogo entre ambas visiones. De hecho, la FAO también ha defendido tradicionalmente una visión que enlaza con el enfoque ecosistémico⁹, aunque su implementación en la gestión pesquera en el ámbito europeo es aún, en el mejor de los casos, calificado como “imperfecto”¹⁰.

Es precisamente en la interrelación de la variable sostenible con la económica donde más tensiones se evidencian en el camino al cumplimiento del ODS 14. No en vano, muchos autores ya han subrayado la dificultad de reconciliar la maximización de beneficios (que habitualmente incluye cuotas de pesca más importantes, subsidios) con la sostenibilidad del entorno marino y costero (que recoge medidas como la delimitación de las artes de pesca y la eliminación o reducción de capturas de especies en peligro). Por ello, es importante explorar las tensiones y retos a las que se enfrenta la Unión Europea en ese camino hacia una economía azul más sostenible, con el objetivo de interrelacionar también los avances que se están produciendo en el marco del Pacto Verde Europeo¹¹.

Las tensiones principales habitualmente coinciden en un lugar común, directamente relacionado con la naturaleza de la Unión como actor global y su dinámica *up-down* en este ámbito, promoviendo, por un lado, la reconciliación entre las agendas verde y azul entre los Estados miembros y, por otro, apostando por un discurso diplomático que refuerce su creciente imagen como “actor verde”. Esta tensión, marcada por la recurrente pugna entre el supranacionalismo y el intergubernamentalismo comunitario, también queda recogida en la Comunicación Conjunta de la Comisión Europea y la Alta Representante, que pide una mayor integración entre la Unión y los Estados miembros en sus políticas internas y externas.¹²

⁷ COSTANZA, R., D'ARGE, R., GROOT, R.D., FARBER, S., GRASSO, M., HANNON, B., y BELT, M.V.D., “The value of the world's ecosystem services and natural capital”, *Nature*, núm.1997, pp. 253-260, p. 253.

⁸ RODRÍGUEZ MANZANO, I., “Un objetivo de desarrollo sostenible para océanos y mares: pesca, pobreza y seguridad alimentaria”, en PUEYO, J. Y URBINA, J. J. (coords.), *La reforma de la gobernanza pesquera internacional y europea*, Cizur Menor, Aranzadi, 2017, pp. 29-53, p. 35.

⁹ FAO, “La ordenación pesquera. El enfoque de ecosistemas en la pesca”, *FAO. Orientaciones Técnicas para la pesca responsable*, núm. 4, Suplemento 2, 2003, <http://www.fao.org/3/y4470s/y4470s.pdf>

¹⁰ BÜRGIN, A.C., “La pesca y la ordenación del espacio marítimo”, en FERNÁNDEZ PROL, F. (coord.), *Pesca marítima y crecimiento sostenible: análisis en clave jurídica*, Barcelona, José María Bosch Editor, 2021, pp. 45-64, p. 53.

¹¹ Para consultar una aproximación reciente a este respecto, ver SOBRINO, J.M., “La Política Marítima Integrada se tiñe de verde: la dimensión oceánica del Pacto Verde Europeo”, en FERNÁNDEZ PROL, F. (coord.), *Pesca marítima y crecimiento sostenible: análisis en clave jurídica*, Barcelona, José María Bosch Editor, 2021, pp. 21-43.

¹² COMISIÓN EUROPEA Y ALTA REPRESENTANTE DE LA UNIÓN PARA ASUNTOS EXTERIORES Y DE SEGURIDAD, “Gobernanza internacional de los océanos: una agenda para el futuro de nuestros océanos”, JOIN(2016) 49, 10 de noviembre de 2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016JC0049&from=EN>

De este modo, la presente propuesta explorará los tres pilares de acción subrayados por la Comisión y la Alta Representante para revisar los avances en esta materia¹³ con el fin de explorar, a través de unas acciones concretas, su interrelación con las economías verde y azul. En relación con el primer pilar, centrado en mejorar el marco de gobernanza de los océanos, se abordará la creación de capacidades hacia un desarrollo marino y costero sostenible, a través de las herramientas de la acción exterior y la cooperación al desarrollo de la UE. El segundo de los pilares, destinado a reducir la presión y crear condiciones para que la economía azul florezca, se explorarán los avances en la posición de la Unión y los países miembros ante las negociaciones sobre la supresión de subvenciones que favorecen la sobrepesca. Se trata de un ámbito de inminente actualidad, con la meta de lograr un acuerdo en el seno de la organización el próximo mes de julio que permita lograr la meta 14.6. Finalmente, sobre el tercero de los pilares, destinado al fortalecimiento de la investigación, se estudiará la intersección de la economía azul con los aspectos medioambientales dentro de la financiación promovida por la UE.

¹³ COMISIÓN EUROPEA Y ALTA REPRESENTANTE DE LA UNIÓN PARA ASUNTOS EXTERIORES Y DE SEGURIDAD, “Mejora de la gobernanza internacional de los océanos. Dos años de avances”, JOIN(2019) 4, 15 de marzo de 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019JC0004&from=EN>