

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión — Detener la pérdida de biodiversidad para 2010 y más adelante — Respaldo los servicios de los ecosistemas para el bienestar humano»

COM(2006) 216 final

(2007/C 97/03)

El 22 de mayo de 2006, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 25 de enero de 2007 (ponente: **Sr. RIBBE**).

En su 433º Pleno de los días 15 y 16 de febrero de 2007 (sesión del 15 de febrero) el Comité aprobó por 137 votos a favor, 7 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Síntesis de las conclusiones y recomendaciones del Comité

1.1 El CESE y la Comisión coinciden en la descripción de la situación sobre la materia examinada: conservar la biodiversidad constituye una tarea necesaria y esencial, que no se ciñe únicamente a obligaciones éticas y morales, sino que responde, además, a suficientes razones económicas que hacen indispensable una acción rápida y que aporte frutos positivos. En nuestros días, las pérdidas económicas que se derivan del declive de los ecosistemas ya se cifran en varios cientos de miles de millones de euros. Esto es un despilfarro que, simplemente, nuestras economías no se pueden permitir.

1.2 En Europa, la desaparición de especies es el resultado de millones de decisiones particulares de los últimos decenios, adoptadas prácticamente en su totalidad en el marco de la legislación existente. Entre las medidas con repercusiones para el declive de la biodiversidad, el porcentaje de las ilegales es marginal.

1.3 A pesar de las promesas políticas, desafortunadamente la evolución de la biodiversidad sigue siendo negativa, lo que no depende de que no se sepa cómo puede afrontarse el problema de la desaparición de especies. Hasta la fecha ha faltado una voluntad política de aplicar también realmente las medidas que desde hace largo tiempo se consideran necesarias. La experiencia con la red Natura 2000 es lo suficientemente ilustrativa.

1.4 En su Comunicación, la Comisión enumera justamente los motivos de este estado de cosas, por ejemplo, «*las insuficiencias en materia de gobernanza y la incapacidad de las economías convencionales a la hora de reconocer el valor económico del capital natural y de los servicios de los ecosistemas*». Esto, y el hecho de que los argumentos éticos y morales a favor de la conservación de la biodiversidad se tratan más bien de manera secundaria al realizar evaluaciones políticas y de planificación, ha empeorado actualmente la situación.

1.5 Entre los objetivos exigidos y la realidad existe un desfase enorme que debe corregirse si se quiere contrarrestar el peligro inminente de la pérdida de credibilidad.

1.6 El CESE acoge favorablemente la presentación del plan de acción y reconoce que las 160 (!) medidas en él mencionadas

son oportunas. No obstante, la mayoría de ellas no son nuevas en absoluto, sino que forman parte del orden del día desde hace años. Por tanto, el futuro mostrará si con la presentación de este plan de acción ahora la política halla por fin realmente la fuerza para aportar los «*cambios sustanciales*» que se consideran necesarios, o si los temores de muchos ecologistas se muestran fundados: a saber, que, una vez más, la política aborda, ciertamente, un tema social y políticamente explosivo, pero todo se queda en palabras.

1.7 Para el CESE, la principal crítica a la Comunicación de la Comisión reside en que no aborda de modo estratégico la cuestión planteada en su dictamen exploratorio del 18 de mayo de 2006 (!): por qué en el caso de la conservación de la biodiversidad existe una laguna tan evidente entre los objetivos ambiciosos, las declaraciones de principio y la realidad. El CESE lamenta que en la Comunicación y en el plan de acción de la Comisión este problema se haya pasado por alto casi totalmente.

1.8 Por consiguiente, en opinión del CESE, es especialmente necesario que se conceda prioridad política al ámbito de actuación política 4, es decir «La base de conocimientos», a fin de que tanto los ciudadanos como los políticos sean conscientes de las consecuencias reales de su acción.

1.9 Conviene prestar atención a la necesidad de ayudar a los países vecinos de la UE a mejorar su protección de la biodiversidad y también se debería evitar que la UE y sus distintos Estados miembros cofinancien proyectos que podrían conducir a acelerar la pérdida de biodiversidad en los países europeos que no son miembros de la UE.

1.10 El CESE apoya la idea de responsabilidad global de la UE que describe la Comisión. Si, por un lado, la UE y los Estados miembros utilizan menos del 0,004 % de sus recursos económicos en medidas globales adecuadas orientadas a conservar y desarrollar la biodiversidad, por otro la responsabilidad por la destrucción de la biodiversidad mundial (por ejemplo, en los bosques tropicales) sigue aumentando en la actualidad. En el futuro, la evolución del mercado de los biocombustibles puede agravar aún más la situación.

(!) DO C 195 de 18.8.2006, p. 96.

1.11 El CESE lamenta que el plan de acción propiamente dicho solamente existe como «anexo técnico» y que, por ende, solo esté disponible como documento SEC separado, únicamente en lengua inglesa. El CESE pide a la Comisión que lo haga traducir a todas las lenguas oficiales y que vele por una divulgación amplia, tanto en Internet como en papel.

1.12 La realización de los objetivos del plan de acción debe estar sujeta a la supervisión del Grupo de expertos sobre biodiversidad. El CESE considera indispensable que la sociedad civil participe mucho más en este punto.

2. Principales aspectos y antecedentes del documento de la Comisión

2.1 Después de que, ya en el año 1998, la UE señalara en su estrategia en materia de biodiversidad las enormes proporciones del problema de la pérdida de biodiversidad, los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE se pusieron de acuerdo en el año 2001 sobre el objetivo de poner freno al declive dramático de la diversidad biológica (en la UE) para 2010⁽²⁾. En esta cumbre también prometieron a la opinión pública que velarían por la restauración de hábitats y ecosistemas.

2.2 En la Comunicación objeto de examen, que presenta un plan de acción en favor de la biodiversidad, la Comisión describe una vez más de manera pormenorizada e impresionante la actual situación en materia de conservación de la biodiversidad o, más exactamente, del declive continuo de biodiversidad. Como se desprende de todos los estudios de la Agencia Europea de Medio Ambiente y la denominada «lista roja», elaborada a nivel nacional, de las especies de animales y plantas amenazadas, este declive sigue siendo extremadamente preocupante. En su Comunicación, la Comisión señala que aún estamos bien lejos del objetivo declarado de frenar la pérdida de biodiversidad para 2010 y que la tendencia negativa constante sólo puede invertirse «con cambios sustanciales en nuestras políticas y prácticas».

2.3 Además, la Comisión indica que «aún son insuficientes el ritmo y el alcance de la aplicación del conjunto de medidas», e invita a «redoblar esfuerzos tanto a escala comunitaria como nacional», ya que, de otro modo, «el riesgo de no alcanzar el objetivo global de 2010 es real».

2.4 En opinión de la Comisión, no lograr ese objetivo sería doblemente problemático, ya que la conservación de la biodiversidad no es sólo un deber ético y moral para con la creación, sino que también resulta necesaria y llena de sentido a partir de parámetros exclusivamente económicos. En la Comunicación se describe con precisión que la diversidad biológica es la condición básica para los ecosistemas, a los que pertenecen, por ejemplo, «la producción de alimentos, combustibles, fibras y medicamentos, la regulación del ciclo del agua, del aire y del clima, el mantenimiento de la fertilidad del suelo y el ciclo de los nutrientes». A escala mundial, «alrededor de dos tercios de los servicios de los ecosistemas mundiales están en declive»; en la Comunicación de la Comisión se

estima que las pérdidas financieras que de ello se derivan — manifiestamente difíciles de valorar — son de «varios cientos de miles de millones de euros».

2.5 Además, en la Comunicación de la Comisión se analiza lo que se ha hecho hasta ahora, y con qué éxito. A este respecto, no solo se toma en consideración la UE, sino que también se describe la situación mundial y se expone la responsabilidad global de la UE.

2.6 El punto central de la Comunicación es la cuestión de qué debe hacerse en el futuro. En este contexto se ha elaborado un **plan de acción de la UE** (por lo demás, solamente en la forma de anexo, como documento SEC), en el que se abordan **cuatro grandes ámbitos de actuación política, se definen diez objetivos prioritarios** y asimismo se mencionan **cuatro «grandes medidas de apoyo»**.

2.6.1 En el ámbito de actuación política 1, dedicado a «**La biodiversidad en la UE**», ya se enumeran cinco de los diez objetivos prioritarios, a saber:

- proteger los hábitats y especies más importantes de la UE;
- preservar y restaurar la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas en el resto de las zonas rurales de la UE;
- preservar y restaurar la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas en el resto del medio marino de la UE;
- reforzar la compatibilidad del desarrollo regional y territorial con la biodiversidad en la UE, y
- reducir de modo sustancial el impacto en la biodiversidad de la UE de las especies exóticas invasivas y de los genotipos exóticos.

2.6.2 El ámbito de actuación política 2 aborda el tema «**La UE y la biodiversidad mundial**», ya que la pérdida de biodiversidad no se restringe al ámbito de la UE. Tanto esta como los Estados miembros han contraído obligaciones de Derecho Internacional para proteger la biodiversidad a escala mundial, y, además, por sus relaciones comerciales también son responsables de la evolución mundial en la materia. En este punto se enumeran otros tres objetivos prioritarios:

- reforzar de modo sustancial la eficacia de la gobernanza internacional en favor de la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas;
- reforzar de modo sustancial el apoyo a la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas en la ayuda exterior de la UE, y
- reducir de modo sustancial el impacto del comercio internacional en la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas a escala mundial.

2.6.3 En el ámbito de actuación política 3 se trata el tema «**Biodiversidad y cambio climático**» y se formula el objetivo siguiente:

- apoyar la adaptación de la biodiversidad al cambio climático.

⁽²⁾ Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Gotemburgo, 15 y 16 de junio de 2001.

2.6.4 En el ámbito de actuación política 4, la Comunicación y el correspondiente plan de acción se ocupan de «**La base de conocimientos**» y, como décimo y último objetivo prioritario, se pide:

— reforzar de modo sustancial la base de conocimientos para la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad en la UE y en el mundo.

2.6.5 En cuanto a las **cuatro grandes medidas de apoyo**, se trata de:

- garantizar una financiación adecuada,
- reforzar el proceso decisorio de la UE,
- crear asociaciones, y
- mejorar la educación, la concienciación y la participación del público.

3. Observaciones generales sobre el contenido de la Comunicación de la Comisión

3.1 El CESE acoge positivamente la Comunicación y el plan de acción, presentados el 22 de mayo de 2006, esto es, cuatro días después de la aprobación de un dictamen exploratorio del CESE sobre el tema «**Campaña de la UE para la conservación de la biodiversidad: posición y contribución de la sociedad civil**». El CESE observa que el análisis de la situación actual y de sus causas era prácticamente idéntico en ambos documentos.

3.2 El CESE constata que las distintas causas del declive de las especies y los biotopos, como, por ejemplo, el uso más intensivo de las tierras o el abandono de hábitats utilizados hasta la fecha de manera extensiva, el sellado de suelos o la urbanización irregular, son conocidas desde hace años y se hallan ampliamente documentadas desde un punto de vista científico. Resultan, en cada caso, de las decisiones y medidas adoptadas por los agentes económicos o de las decisiones políticas que tienen lugar en el marco de la legislación vigente; la amenaza a la biodiversidad achacable a medidas ilegales es relativamente reducida. Por consiguiente, son las decisiones adoptadas legalmente y relativas a la política, al contenido y a los valores las que conducen a la pérdida de biodiversidad y a menudo, reciben el apoyo de las decisiones e instrumentos de ayuda de la UE, los Estados miembros y los municipios, o son consecuencia suya.

3.3 El CESE y la Comisión coinciden no sólo en la descripción de la situación y el análisis, sino también en los argumentos que justifican la necesidad de la conservación de la biodiversidad. En su Comunicación, la Comisión alega razones de orden ético-moral y económico, mientras que en su dictamen exploratorio el CESE menciona el «valor sensible» y el «valor útil» de los paisajes y la biodiversidad.

La biodiversidad, entre los objetivos políticos ambiciosos y la realidad

3.4 La Comunicación de la Comisión objeto de examen forma parte de una larga lista de documentos políticos en los que se anuncia una contención de la pérdida de biodiversidad. Una y otra vez se realizan promesas políticas en este sentido, la más reciente en la reunión de los ministros de Medio Ambiente

de la UE de diciembre de 2006, en la que se aprobó la Comunicación de la Comisión.

3.5 No obstante, el CESE señala que, desafortunadamente, con demasiada frecuencia existe un desfase considerable entre los objetivos y la realidad, que, como es natural, la opinión pública percibe. A manera de ejemplo: a finales de diciembre de 2006 los ministros de Pesca establecieron cuotas de captura para el bacalao que, en opinión de todos (!) los biólogos marinos, son demasiado elevadas y, con gran probabilidad, llevarán al colapso de las poblaciones. A pesar de ello, se habló de un «buen resultado». Esto indica, o bien la existencia de apreciaciones muy diferentes de la problemática y la relación de causa a efecto, o bien que el tema fue debatido pero que, de manera consciente, se sigue practicando una política que en último término lleva a la pérdida de biodiversidad.

3.6 Mientras tanto, el Comité ya ha indicado este problema en toda una serie de dictámenes sobre este asunto y ha advertido del riesgo de la pérdida de credibilidad política.

3.7 Manifiestamente, entre la Comisión y el Comité existen diferencias a la hora de valorar la cuestión de hasta qué punto la población en general, los responsables políticos y los agentes económicos más importantes ya perciben, evalúan y, sobre todo, abordan políticamente el problema del declive de biodiversidad. El CESE no cuestiona que no se advierte la pérdida de biodiversidad, y no desea acusar a nadie, ciudadano o político, de adoptar intencionadamente decisiones con el fin de debilitar la biodiversidad. Sin embargo, aparentemente existen grandes dificultades para evaluar realmente las repercusiones a largo plazo de las propias decisiones y, llegado el caso, para extraer consecuencias. Otro ejemplo característico de esta situación son las medidas de saneamiento llevadas a cabo entre 2004 y 2006 en algunos de los nuevos Estados miembros, entre ellos Polonia, y las previstas para los años 2007-2013 en los programas de desarrollo de las zonas rurales. La acción de «gestión de los recursos hidráulicos agrícolas», financiada con fondos comunitarios, se resume básicamente en la conversión técnica de los valles fluviales. Esto conlleva muchas repercusiones negativas, siendo la más grave la pérdida de la biodiversidad. Lamentablemente, estas medidas se realizan y su realización está igualmente prevista en potenciales terrenos de Natura 2000.

3.8 La Comisión afirma que las cuestiones relativas a la conservación de la biodiversidad también desempeñan un importante papel en el marco de la Estrategia de Lisboa, y en su dictamen sobre esta Comunicación el Comité de las Regiones también «*acoge favorablemente las conclusiones del Consejo de los días 23 y 24 de marzo de 2006, en las que se invita a integrar los objetivos de 2010 en todas las políticas definidas en el marco de la agenda de Lisboa*». Sin embargo, el CESE alberga no pocas dudas de que esto sea así; antes bien, debe constatar que en la actualidad el papel e importancia de la biodiversidad en el contexto de la «política económica» sólo se considera de manera marginal. Tal y como muestra un estudio, en los documentos relativos a la Estrategia de Lisboa conceptos como «biodiversidad» y «protección de la naturaleza», por ejemplo, sólo se utilizan de manera marginal, y lo mismo ocurre en los programas nacionales de reforma.

3.9 En su Comunicación, la Comisión menciona con toda razón «las insuficiencias en materia de gobernanza y la incapacidad de las economías convencionales a la hora de reconocer el valor económico del capital natural y de los servicios de los ecosistemas.» Si se reconociera realmente el valor y, consecuentemente, los «costes externos» se internalizaran, el problema no se plantearía en estos términos.

3.10 En su dictamen exploratorio antes citado, el CESE ya había señalado que los conflictos entre las distintas estrategias orientadas a fomentar el crecimiento económico y la biodiversidad tienden a aumentar en la actualidad. Hoy por hoy, el crecimiento económico se percibe frecuentemente, de manera demasiado indiscriminada, como crecimiento cuantitativo, y la conservación de la biodiversidad puede obstaculizar o dificultar un crecimiento económico de este tipo. De este modo, en la mayoría de los casos en que, por ejemplo, se abordan decisiones de fondo o de planificación, la protección de la naturaleza y la biodiversidad se entienden no como una oportunidad de desarrollo económico, sino, a menudo, como un factor que lo obstaculiza o impide. Sólo de este modo se puede explicar la «presión» que, a veces incluso con mayor intensidad, se sigue ejerciendo contra las Directivas de la UE sobre los hábitats naturales y la fauna y la flora silvestres y sobre las aves silvestres y contra la red Natura 2000 desarrollada a partir de ellas. A pesar de que el Comisario responsable de Medio Ambiente, Sr. Dimas, se declara en la actualidad contrario a modificar las Directivas mencionadas⁽³⁾, es innegable que en la protección de la naturaleza se considera, a menudo, un obstáculo al uso de los suelos y un freno al desarrollo, y sólo muy raramente una base para el progreso económico. Además, los gastos y compromisos financieros que, por ejemplo, se derivan de la aplicación de la red Natura 2000, se consideran una carga antes que una inversión para el futuro, o no están disponibles.

3.11 Además de esta percepción «económica» de la protección de la naturaleza y la biodiversidad, totalmente contraria a los argumentos económicos que la Comisión cita a propósito de la conservación de la biodiversidad, existe un segundo problema, provocado por los propios responsables de la protección de la naturaleza y que ha agravado el conflicto con los propietarios o los usuarios de las tierras. En reiteradas ocasiones, el CESE ha explicado que la forma en que, por ejemplo, se planificó la red Natura 2000 y ahora se aplica, es un ejemplo típico de cómo la protección de la naturaleza no puede funcionar correctamente. En efecto, a veces los ministros critican repentinamente a nivel nacional o regional los fundamentos jurídicos que ellos mismos crearon hace años. Además, no se facilita el dinero destinado a los pagos compensatorios prometidos a nivel político a los agricultores y se toman decisiones sin tener en cuenta a los propietarios o usuarios de tierras afectados, en vez de «implicarlos». Una protección de la naturaleza de este orden no es creíble y crea desconfianza.

3.12 En este sentido, muchos ejemplos muestran que, con una cooperación inteligente, se podrían cosechar éxitos notables, si la política y la administración mantuvieran sus promesas y se crearan verdaderas colaboraciones.

⁽³⁾ El CESE se congratula de ello.

Las decisiones en materia financiera de la UE: un ejemplo negativo

3.13 Con sus recortes del segundo pilar de la PAC, especialmente importante para garantizar la biodiversidad, las decisiones en materia financiera de la cumbre de la UE de diciembre de 2005 sobre las perspectivas financieras para el periodo 2007-2013 muestran precisamente que, a pesar de todas las declaraciones y objetivos altisonantes, a la hora de sopesar las prioridades políticas, la biodiversidad es sacrificada. Cuando la Comisión, medio año después de que se tomaran dichas medidas financieras de la cumbre de la UE, considera en el plan de acción que «Garantizar una financiación adecuada» para Natura 2000 es una de las cuatro grandes medidas de apoyo, expone una ambición justa desde el punto de vista formal y del contenido, pero que, desafortunadamente, no tiene nada que ver con la realidad política, y, antes bien, ilustra la dicotomía existente entre las palabras y los hechos.

3.14 De manera repetida, el CESE ha señalado que la dotación financiera del segundo pilar de la PAC es totalmente insuficiente, después de que se le hayan atribuido tareas complementarias como, por ejemplo, la financiación de la red Natura 2000 y la aplicación de la Directiva marco sobre el agua. ¿Qué ha de pensar el ciudadano de una política que es claramente contradictoria hasta ese punto y provoca conflictos en la práctica?

3.15 Por consiguiente, el CDR tiene plenamente razón al abogar en su dictamen «por que en 2008, a la hora de revisar las perspectivas financieras 2007-2013, se asigne una parte importante de los recursos a la agricultura sostenible y a la conservación del paisaje».

3.16 Algo similar puede decirse de la exigencia, justa en lo esencial, de la Comisión de «garantizar que los fondos comunitarios de desarrollo regional beneficien a la biodiversidad y no la perjudiquen y crear asociaciones entre los planificadores y los promotores en favor de la biodiversidad». El CESE también apoya expresamente este objetivo que, entretanto, se ha formulado en repetidas ocasiones. Pero también aquí el desfase entre lo que se anuncia (justamente) y la práctica política diaria es notorio, ya que, fundamentalmente, nada ha cambiado. Se siguen creando proyectos de infraestructura (cofinanciados parcialmente por la UE) en zonas de gran valor para la protección de la naturaleza y, a pesar de las medidas necesarias compensatorias y reparadoras para preservar la naturaleza, al final (véase la descripción de la situación de la UE) se produce una pérdida de biodiversidad.

3.17 Por lo demás, el CESE estima que la exigencia formulada para los Fondos Estructurales debe valer para todos gastos de la UE si se quiere realizar el objetivo propuesto de llevar a cabo una política coherente.

3.18 En consecuencia, el CESE ve puntos de partida en todos los ámbitos en los que la UE es responsable en razón de sus competencias. La política agrícola podría constituir uno de estos puntos de partida. Sin embargo, como muestra la situación actual, la legislación vigente no es suficiente para preservar la biodiversidad de manera general. Así, se hace obvio que subordinando los pagos agrícolas «sólo» al mantenimiento de la actual legislación no se fomenta la biodiversidad.

3.19 Ahora bien, tal y como están concebidos, los pagos directos a los agricultores, que constituyen la mayor parte del presupuesto agrícola, no se destinan a fomentar la biodiversidad, sino a preparar a los agricultores a los retos de los mercados mundiales. El CESE, no obstante, ha subrayado repetidas veces que el «modelo agrícola europeo», que también abarca, entre otros ámbitos, la preservación de la biodiversidad, no puede lograrse supeditándose a las condiciones del mercado internacional. No es posible hacer a los agricultores competitivos en el mercado mundial y, al mismo tiempo, esperar de ellos que fomenten la biodiversidad.

3.20 Por esta razón, el Comité ya exigió que «mientras las condiciones de los mercados mundiales impidan el desarrollo consensuado de una agricultura que, en general, no perjudique a la naturaleza, desde el ámbito político deben emprenderse esfuerzos especiales», por ejemplo, «deberían aumentarse las ayudas para las medidas agroambientales con el fin de convencer a todos los agricultores de la UE para que utilicen modos de producción respetuosos con el medio ambiente» (*). En este punto los hechos también se hallan a la luz de las declaraciones.

3.21 Es evidente que la situación política de la protección relativa a la biodiversidad se diferencia de manera fundamental de la de otros ámbitos políticos, como, por ejemplo, la política financiera o de estabilidad. En este sentido, la Comisión intenta imponer — en parte, también a pesar de fortísimas resistencias — una orientación política bien clara, y para ello existen también instrumentos (por ejemplo, los criterios de Maastricht) que obliguen a seguir la dirección que se considera apropiada. Hasta la fecha, la conservación de la biodiversidad no es apenas más que una serie de declaraciones políticas.

3.22 Precisamente por esta razón, uno de los puntos esenciales del dictamen exploratorio del CESE era plantearse qué clase de contexto social había hecho posible una situación en la que todos se pronuncian a favor de la biodiversidad y, a pesar de ello, se produce una pérdida dramática de la misma. El Comité llegó a la conclusión de que la sociedad (y buena parte de la clase política) no es suficientemente consciente del valor y la utilidad de la biodiversidad. Ahora bien, si no se aceptan y comprenden verdaderamente ambas condiciones para la conservación de la biodiversidad, una política en esta materia no puede tener éxito. En consecuencia, el CESE también pidió que se diera importancia, como prioridad política, a transmitir la necesidad de preservar la biodiversidad. En efecto, el plan de acción comunitario de la UE aborda esta problemática en el ámbito de actuación 4 y en las «grandes medidas de apoyo», pero no con el detenimiento que hubiera sido conveniente.

3.23 El CESE desearía evitar repetir las afirmaciones que sobre este punto recogía su dictamen de 18 de mayo de 2006, y se limita a pedir a la Comisión, al Consejo y al Parlamento que vuelvan a tener en cuenta las reflexiones que en él se hacían. Es conocida la situación dramática de la evolución de la biodiversidad, que en gran parte se debe a una actuación desarrollada en marcos legales. La UE ha introducido algunas medidas, pero tampoco son eficaces, entre otras cosas porque, cuando se aplican, ello se hace sin gran entusiasmo. Además, se siguen adoptando muchas decisiones a pesar de ser contraproducentes para la biodiversidad.

(*) «La situación de la naturaleza y de la protección de la naturaleza en Europa», Dictamen del CESE de 30.5.2001, DO C 221 de 7.8.2001, p. 130-137.

4. Observaciones particulares

4.1 El hecho de que en un plan de acción se formulen más de 160 propuestas diferentes para mejorar la situación muestra primeramente que en numerosos ámbitos políticos y en los más distintos niveles han debido existir fallas hasta la fecha. No obstante, también nos debemos plantear si todas las medidas tienen la misma importancia o si todas deben aplicarse al mismo tiempo. Esto no implica que el CESE considere errónea solamente una de las medidas presentadas, sino que tiene dudas de que se pretenda seriamente llevar a cabo todas de veras.

4.2 Para el CESE, es crucial comenzar inmediatamente y de manera completa el ámbito de actuación política 4: la base de conocimientos sobre la verdadera significación de la biodiversidad y sobre las consecuencias reales a largo plazo que para la biodiversidad tienen las distintas decisiones debe mejorarse urgentemente. En efecto, disponer realmente de los conocimientos adecuados y que la clase política y la sociedad los acepten realmente es un requisito ineludible para desarrollar la concienciación políticamente necesaria para alcanzar los «cambios sustanciales en nuestras políticas y prácticas» que la Comisión considera indispensables. La cuestión de saber si, por el momento, lo que faltan son conocimientos e ideas, o más bien la voluntad y capacidad política de actuación es algo a lo que no es fácil responder.

4.3 La UE tendrá que aceptar de modo inequívoco que se la juzgue en función de la realización de los objetivos anunciados en el plan de acción, entre los que se cuenta una nueva configuración de su política sectorial y de gasto. Las decisiones en materia financiera de diciembre provocan el escepticismo de muchas partes interesadas sobre la seriedad de esta inversión de la tendencia, y el hecho de que en el pasado apenas se fue capaz de lograr éxitos, ni siquiera en los casos en que no existían intereses económicos que se opusieran a una protección más eficaz de la biodiversidad, refuerza dicho escepticismo.

4.4 A modo de ejemplo, cabe señalar una problemática que en todo el documento de la Comisión no se menciona en absoluto, a pesar de su particular importancia para muchas especies amenazadas, a saber, la caza. En los 27 países de la UE, Suiza y Noruega se matan o capturan alrededor de 102 millones de aves anuales, de los que unos 37 millones son aves cantoras. Estas cifras se basan en estadísticas de caza. Lo cierto es que las fuertes pérdidas de las especies de aves migratorias causadas por la caza son un importante factor de mortalidad.

4.5 En consecuencia, podría y debería prohibirse la caza de especies de aves como el avefría, la agachadiza común, la cerceta carretona, la alondra, la codorniz, la tórtola y la agachadiza chica, ya que las poblaciones de todas ellas se hallan en retroceso en toda Europa o partes de Europa. Además, conviene tener en cuenta que en la mayor parte de los países de Europa la caza de especies migratorias sirve de pasatiempo sólo a una escasa minoría de la población. Aquí no entra en juego ninguna motivación económica: la caza se practica por puro placer. Sin embargo (¿o, justamente, por consiguiente?), hasta la fecha no se ha registrado éxito alguno en este tema. Una vez más se manifiesta la dificultad de cambiar incluso costumbres como estas, y la dificultad aún mayor de llevar a cabo los correspondientes «cambios sustanciales en nuestras políticas y prácticas».

4.6 La isla griega de Tilos constituye un ejemplo positivo notable de lo que puede lograr una prohibición de caza. Desde el año 1993 no se caza en esta isla, lo que ha llevado a un fuerte aumento de la diversidad y de las poblaciones de las especies. La UE ha contribuido a esta evolución, entre otras cosas, con un proyecto LIFE.

4.7 Por último, el CESE desearía subrayar una vez más que comparte la idea de **responsabilidad global** a la que hace alusión la Comisión, pero constata que en este punto la UE aún no es digna de alabanza. En su Comunicación la Comisión informa de que «*menos de un 1 % del total de los presupuestos anuales de ayuda al desarrollo de la Unión y de los Estados miembros*», esto es, menos del 0,004 % de todos los gastos, se utilizan en proyectos internacionales destinados a preservar la biodiversidad.

4.8 Por otro lado, también hay que considerar la gran responsabilidad en el declive de la biodiversidad en otras partes del mundo. En la Comunicación se cita el ejemplo de la destrucción de las selvas tropicales. El CESE observa que esta deforestación no sólo es contraproducente desde el punto de vista de la conservación de la biodiversidad, sino también por razones climáticas: el 20 % de las emisiones mundiales de CO₂ procede de la destrucción de bosques (!).

4.9 El CESE llama la atención sobre el riesgo evidente al que se enfrentan la agricultura y la ganadería ante el rápido proceso de erosión de los recursos genéticos para la producción de alimentos

4.10 El CESE expresa su profunda preocupación por el hecho de que la aplicación de la estrategia comunitaria sobre biocarburantes podría dar lugar a más destrucciones masivas de las selvas tropicales si se utilizan importaciones más baratas en vez de productos locales fabricados de manera respetuosa con la naturaleza y con el medio ambiente. En la actualidad, Malasia produce alrededor de cinco millones de toneladas anuales de aceite de palma; las plantaciones de aceite de palma causaron en

ese país cerca del 90 % de la deforestación de la selva tropical entre 1985 y 2000. Próximamente se tiene previsto talar otros seis millones de hectáreas de selva tropical, y en Indonesia dieciséis millones y medio, para destinarlas a plantaciones de aceite de palma. El aceite de palma es un producto de exportación. Una central térmica del municipio alemán de Schwäbisch-Hall, que a menudo se cita como un ejemplo de política energética, se alimenta en más de un 90 % de aceite de palma (!).

4.11 Además de las diferentes consideraciones precedentes en cuanto al contenido y la estrategia, el CESE desearía formular dos importantes observaciones de orden formal:

4.11.1 Para los medios interesados y afectados constituye una tarea muy fastidiosa tener que buscar distintos documentos comunitarios para hacerse una idea global de un mismo ámbito político. En razón del requisito administrativo-técnico de limitar la longitud de los documentos de la Comisión, el plan de acción propiamente dicho que se anuncia en el índice de la Comunicación de la Comisión como anexo 1 en realidad no se anexa, sino que únicamente está disponible como documento SEC, en cuya portada no aparece la expresión «Plan de acción», y en la que sólo se habla de un «anexo técnico». Además, el plan de acción sólo se puede consultar en lengua inglesa (no en otras lenguas oficiales), y los caracteres son difíciles de leer. Todo esto es enojoso. Por consiguiente, el CESE pide a la Comisión que haga traducir el plan de acción a todas las lenguas oficiales y que vele por una divulgación amplia, tanto en Internet como en papel.

4.11.2 La Comisión propone que la realización de los objetivos del plan de acción debe estar sujeta a la supervisión del Grupo de expertos sobre biodiversidad. En cambio, el CESE propone hacer participar a la sociedad civil de manera mucho más intensa a este respecto, en razón precisamente del problema antes mencionado que se describe con detalle en el dictamen exploratorio, esto es, que la concienciación y el sentido de participación que resulta de esta son demasiado débiles.

Bruselas, 15 de febrero de 2007.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS