

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre industrias forestales innovadoras y sostenibles en la UE — Contribución a la Estrategia de Crecimiento y Empleo de la UE»

COM(2008) 113 final

(2009/C 175/20)

El 27 de febrero de 2008, 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

«Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre industrias forestales innovadoras y sostenibles en la UE — Contribución a la Estrategia de Crecimiento y Empleo de la UE»

COM(2008) 113 final.

La Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 18 de noviembre de 2008 (ponente: Sr. BURNS; copONENTE: Sr. STUDENT).

En su 449° Pleno de los días 3 y 4 de diciembre de 2008 (sesión del 3 de diciembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 167 votos a favor, 2 en contra y 5 abstenciones el presente Dictamen.

1. Recomendaciones

Por las razones que se exponen en el dictamen, el CESE recomienda lo siguiente:

1.1 Ampliar el concepto de industrias forestales de forma que incluya a los propietarios de terrenos forestales y otros operadores económicos, como los contratistas forestales, para así definir los problemas y oportunidades desde las primeras fases de la cadena de valor.

1.2 Mejorar, también mediante estudios, las actuales bases de datos europeas que registran el volumen y la calidad potencial de toda la madera aprovechable, así como su utilización en las industrias forestales (tanto la madera procedente de Europa como la importada), para que resulten completas, oportunas y comparables.

1.3 Respalda el aumento de la producción y la utilización de la madera de los bosques europeos y su uso equitativo para distintos fines a escala nacional.

1.4 Promover un mayor uso de la madera y de los materiales a base de madera.

1.5 Apoyar medidas para mejorar la imagen de las industrias forestales.

1.6 Trabajar activamente por que se reconozca el papel de la madera y los productos de madera en la reducción de los efectos del cambio climático, puesto que almacenan carbono.

1.7 Proteger al sector de los efectos negativos derivados del régimen de comercio de derechos de emisión.

1.8 Eliminar las barreras al comercio de la madera y los productos de madera. Garantizar un comercio libre y justo.

1.9 Atender las necesidades de investigación del sector conforme se definen en el contexto de la Plataforma Tecnológica del Sector Forestal a través del Séptimo Programa Marco y los programas afines.

1.10 Animar tanto a las instituciones de la UE como a la industria a que adopten las medidas necesarias para reforzar el cumplimiento de aquellas políticas, reglamentaciones y programas comunitarios sobre salud y seguridad en el trabajo que sean relevantes para las industrias forestales, de forma que todos los países de la UE tengan las mismas normas.

1.11 Desarrollar un programa europeo de formación y cualificación profesional para toda la cadena de la silvicultura, en función de las necesidades del sector.

1.12 Animar a las autoridades nacionales y subnacionales a reconocer el potencial de la silvicultura comercial y de las industrias forestales y actuar en consecuencia. Debe prestarse la debida atención a aumentar las inversiones en infraestructura viaria y de otro tipo en las zonas rurales.

1.13 De forma coordinada con el Plan de acción para los bosques, desarrollar sistemas para evaluar el valor socioeconómico de la silvicultura multifuncional y de los servicios no madereros y garantizar que en el futuro sean reconocidos como parte integrante de una misma industria que engloba a los propietarios de terrenos forestales, a los contratistas forestales, etc.

2. Antecedentes

2.1 La Comunicación sobre industrias forestales innovadoras y sostenibles en la UE (COM(2008) 113 final, en lo sucesivo «la Comunicación»), que constituye la base del presente dictamen, se deriva de la «Comunicación de la Comisión al Parlamento, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — La situación de la competitividad de las industrias silvícolas y afines de la Unión Europea» (COM(1999) 457 final) y la «Comunicación de la Comisión — Implementación del programa comunitario de Lisboa» (COM(2005) 474 final). Por otra parte, está

relacionada con el Plan de acción de la UE para los bosques (COM(2006) 302 final), que abarca cinco años (2007-2011) y está concebido para apoyar y fomentar una gestión forestal sostenible y el papel multifuncional de los bosques a través de 18 «acciones clave». Una de ellas (la número 17) pretende, en particular, «fomentar el uso de la madera y otros productos forestales derivados de bosques gestionados de manera sostenible».

2.2 Esta Comunicación señala, en primer lugar, los retos que afrontan las industrias forestales –a las que se define como aquellas que fabrican pulpa, papel y embalajes de papel, las industrias madereras, como las serrerías y las fábricas de tableros derivados de la madera– y las industrias del corcho y de las artes gráficas. No se ocupa directamente del sector forestal como tal, que aporta la principal materia prima de las industrias forestales –la madera– ni de otros grupos que tienen negocios o desarrollan actividades relacionadas con los bosques.

3. Síntesis de la propuesta de la Comisión

3.1 En la Comunicación, la Comisión Europea insiste en los desafíos que tienen ante sí las industrias forestales y menciona problemas como la competencia global, el cambio climático, la energía, el suministro de madera, etc., además del impacto que estos problemas podrían tener en la futura rentabilidad y competitividad del sector.

3.2 Las industrias forestales son parte importante de la economía europea y a menudo tienen un papel destacado en la conservación de un empleo sostenible en las zonas rurales.

3.3 Se responde a estos problemas con diecinueve acciones que se agrupan en los siguientes epígrafes:

- a) Acceso a las materias primas (ocho acciones)
- b) Políticas del cambio climático y legislación sobre medio ambiente (cuatro acciones)
- c) Innovación e I + D (cuatro acciones)
- d) Comercio y cooperación con terceros países (dos acciones)
- e) Comunicación e información (una acción).

4. Observaciones generales

4.1 El CESE acoge con agrado el hecho de que la Comisión haga hincapié en los retos que afrontan las industrias forestales y la lista de acciones que se propone. Asimismo, pide con insistencia que no queden en meras propuestas, sino que se lleven a la práctica lo antes posible.

4.2 Aunque comprende los antecedentes y la base de la Comunicación, el CESE lamenta la escasa o nula atención que se presta a los operadores que se encuentran en las primeras etapas de la cadena de valor, como son los propietarios de terrenos forestales y los contratistas forestales, y a las otras funciones que corresponden a los propios terrenos forestales o se desarrollan en ellos (que, en ocasiones, reciben el nombre de agrupación forestal).

4.3 El CESE pide que se preste más atención a la necesidad de una silvicultura rentable como requisito previo para la competitividad de la cadena de valor en su conjunto. Una silvicultura rentable refuerza la gestión forestal sostenible, crea incentivos para la inversión en el sector y garantiza el suministro de madera.

5. Observaciones específicas

5.1 Acceso a las materias primas

5.1.1 El CESE señala su preocupación por que las decisiones que afectan a la silvicultura y a las industrias forestales no siempre se basan en estadísticas completas, oportunas y comparables sobre la disponibilidad y la utilización de madera de los bosques europeos, lo cual produce un desequilibrio entre la oferta y la demanda, además de la incapacidad de alcanzar los objetivos marcados. Del mismo modo, sería importante conocer y poder predecir los volúmenes de madera que utilizan las industrias forestales, tanto maderas europeas como importadas.

5.1.2 Las iniciativas políticas europeas, en especial las que fomentan el empleo de biomasa y energías renovables, han aumentado la presión sobre la disponibilidad de materia prima (madera) en las industrias forestales, en parte debido a la aparición de subvenciones que distorsionan el mercado. El CESE se inquieta por el impacto que pudieran tener en las industrias forestales. A la vista de la creciente competencia por las materias primas de madera como fuente de energía, el CESE considera que debería buscarse una utilización equitativa de los recursos forestales para distintos fines. El CESE anima a la Comisión a investigar más el concepto de «bosques energéticos» (bosques de rotación acelerada) para suministrar al mercado de la biomasa.

5.1.3 El mercado debería regirse por los mecanismos normales y no verse distorsionado por sistemas de subvenciones que favorecen un uso en detrimento de otro.

5.1.4 Pese a que el aumento de las importaciones de madera no aporta una solución viable para este nuevo problema, tales importaciones no deberían tener dificultades cuantitativas, legislativas ni de otra índole.

5.1.5 El CESE cree que la única solución sostenible a largo plazo es aumentar el volumen de madera de los bosques europeos

- fomentando la gestión sostenible de los bosques existentes para que puedan producir un volumen mayor de madera que pueda comercializarse, e
- incrementando la superficie forestal de forma que la oferta de madera pueda ajustarse mejor a la demanda.

5.1.6 El CESE considera que, dada la gran importancia de la materia prima para las industrias forestales, la Comunicación debería haber aprovechado la ocasión para tratar asuntos relacionados con la subsidiariedad, es decir, las acciones en el ámbito nacional y subnacional para responder al suministro de madera a largo plazo.

Es innegable que la «promoción» de una silvicultura más comercial no está teniendo efecto alguno en varios países de la UE. Parece que los motivos van desde la indiferencia de algunos países hasta la idea de otros de que ya se dispone de suficiente madera. Sin embargo, distintos estudios indican que en la UE hace falta más madera ⁽¹⁾.

5.1.7 Para que la madera pueda llegar a los clientes se precisa una buena infraestructura viaria y de otro tipo. La escasa inversión en infraestructura viaria en las zonas rurales y remotas eleva el coste del transporte. Por ejemplo, el viaje de un camión cargado por una pista rural cuesta, en comparación con un transporte por una carretera recta y llana, un 75 % más (de tiempo y combustible) en la misma distancia. El CESE manifiesta su inquietud por la escasa atención que las autoridades nacionales y subnacionales prestan a esta cuestión. Además, las restricciones de tamaño y peso para el transporte por carretera suponen una carga económica añadida.

5.2 Políticas del cambio climático y legislación sobre medio ambiente

5.2.1 Los productos derivados de la madera almacenan carbono durante toda su vida útil y utilizándolos en lugar de otros materiales pueden permitir una reducción considerable del CO₂. El CESE cree que la UE debería ser más activa en la promoción del almacenamiento de carbono que ofrecen los productos derivados de la madera y la positiva contribución que pueden hacer a la mitigación de los efectos del cambio climático.

Esta acción positiva de la madera debería estar plenamente reconocida en el proceso de Kioto a partir de 2010: el CESE pide a la Comisión y a los Estados miembros que así lo hagan en las próximas «Conferencias de las Partes en el Protocolo de Kioto» (COP14, Poznam 2008 y COP15, Copenhague 2009).

5.2.2 La Comisión ha subestimado la amenaza que representa el comercio de emisiones para las industrias europeas de la pulpa y el papel y, en parte, el sector maderero, a los que el RCCDE afecta de dos maneras: directamente al estar incluidos en este régimen, e indirectamente por los marcados aumentos del precio de la electricidad a consecuencia del RCCDE ⁽²⁾. Los planes actuales para una Directiva sobre el comercio de emisiones impondrán una carga enorme a la rentabilidad de la industria y bien podrían provocar cierres o deslocalizaciones de fábricas. Esto último sólo sería económicamente viable para las grandes empresas: las pequeñas empresas europeas no tendrían esta opción.

⁽¹⁾ En particular, un estudio de la UNECE de 2007 titulado «Wood resources availability and demands», basado en la Joint Wood Energy Enquiry de 2006.

⁽²⁾ *Ibidem*.

5.2.2.1 En su forma actual, la propuesta de la nueva Directiva RCCDE supondría para la industria europea del papel y otros sectores con uso intensivo de energía una notable distorsión del mercado, una desventaja competitiva y, en último término, una fuga de carbono, puesto que los grandes países competidores de fuera de la UE no soportarían cargas ni costes equivalentes. El CESE considera esencial reconocer que la industria de la pulpa, el papel y los tableros derivados de la madera es un sector con uso intensivo de energía, vulnerable a la fuga de carbono. Es algo que debe hacerse de inmediato. La propuesta de no decidir hasta 2010 qué sectores seguirán teniendo una asignación gratuita parcial de derechos de emisión de CO₂ parece dar un plazo demasiado largo.

5.3 Innovación, I + D, educación y formación

5.3.1 La innovación y la I + D, sin duda, contribuirán a garantizar el futuro de las industrias forestales. El CESE acoge con satisfacción que el sector haya creado la «Plataforma Tecnológica del Sector Forestal» y pide que se preste atención a las necesidades futuras de todos los subsectores. Debería aumentarse la financiación para I + D en el sector, especialmente en el 7º Programa marco y otros programas afines, y orientarse a usos innovadores de materias primas y productos.

5.3.2 Los procesos concebidos para fomentar la flexibilidad en Europa no cuentan con unas medidas establecidas, seguras y accesibles para que los estudiantes y trabajadores de las industrias forestales adquieran unas cualificaciones comparables y generalmente aceptadas o desarrollen capacidades a través de programas de aprendizaje permanente. Las diversas iniciativas piloto desarrolladas en el marco de los programas de educación y formación profesional de la UE tampoco han permitido observar colectivamente los cambios en las prácticas de trabajo e incorporarlos simultáneamente a disposiciones nacionales. Estas dificultades limitan la movilidad transfronteriza, frustran las ambiciones de carrera internacional y restringen el acceso de las empresas a todo el conjunto de personas capacitadas en el campo de las industrias forestales. Incluso pueden contribuir a la impresión común de que las cualificaciones que ofrecen las ocupaciones relacionadas con la silvicultura, el papel y la madera son generalmente de bajo valor.

5.4 Salud y seguridad

5.4.1 Como en cualquier otra actividad industrial, el trabajo en las industrias forestales entraña un cierto nivel de riesgo para la salud y seguridad de los trabajadores. Aunque la industria ha realizado importantes esfuerzos en este ámbito durante las últimas décadas, todavía queda mucho por hacer. Además, puesto que no todos los Estados miembros afrontan los mismos problemas en este ámbito, se deberían tomar las medidas necesarias para ajustar las soluciones requeridas a las condiciones específicas en el terreno de cada Estado miembro.

5.4.2 Con las últimas ampliaciones de la UE, se han incorporado Estados miembros en los que, en comparación con la situación general en el resto de la UE, existe una mayor necesidad de mejorar la aplicación de la política en materia de salud y seguridad. Así pues, el Comité destaca que para los trabajadores de la industria forestal de esos Estados miembros es muy importante que existan instrumentos financieros de la UE y un compromiso adecuado.

5.5 Comercio y cooperación con terceros países

5.5.1 Las industrias forestales tienen actividad en todo el mundo: las exportaciones son esenciales para mantener la competitividad. El CESE teme que las exportaciones de las empresas de la UE sufran la traba innecesaria de barreras arancelarias y no arancelarias. La Comisión Europea debería seguir eliminándolas de forma prioritaria.

5.5.2 El CESE se inquieta también por las medidas tomadas por los grandes socios comerciales, como Rusia, que afectan notablemente al suministro de materias primas de madera a la UE y provocan reducciones de la producción.

5.6 Comunicación e información

5.6.1 A pesar de su importante contribución a la sociedad y a la economía, las industrias forestales no tienen buena imagen. En general, ni la sociedad ni los ciudadanos comprenden el valor de los bosques europeos ⁽³⁾. En las escuelas suele enseñarse a los niños que no está bien cortar árboles, que el mundo necesita cuantos más árboles mejor. Las talas ilegales y otras prácticas insostenibles de gestión forestal como las llevadas a cabo, por ejemplo, en Sudamérica, el sureste asiático y otras regiones, deterioran también la imagen general del sector maderero.

5.6.2 Teniendo en cuenta los debates actuales sobre el cambio climático y la bioenergía, no podría pensarse en un momento más propicio para promover una mayor utilización de la madera y de los materiales a base de madera. Los bosques absorben CO₂ y este carbono puede almacenarse luego en los productos a base de madera. La imagen de todo el sector y de sus productos debería mejorarse con estos argumentos relacionados con el clima, que

son exclusivos del sector y deben transmitirse junto con más información sobre el valor comercial de nuestros bosques.

5.6.3 En la actualidad hay varios planes promocionales que cuentan con el apoyo de la industria, pero que no han tenido sino un impacto limitado en la mejora de la imagen de las industrias forestales. Estos planes se deben desarrollar y llevar a todas las escuelas y al conjunto de los ciudadanos en general, a fin de que todos los sectores de la sociedad comprendan y valoren la importancia de plantar y explotar árboles (europeos) para madera.

5.7 Promover el uso de la madera

La Comunicación insiste mucho en el suministro de materias primas a las industrias (véase el punto 5.1 supra), pero no menciona el uso de la madera y de los productos a base de madera. En el camino hacia una producción y un consumo más sostenibles, sería apropiado subrayar la eliminación de las barreras y de las cargas legislativas, administrativas, financieras y de otra índole innecesarias, para permitir una mayor utilización de la madera, por ejemplo, en el sector de la construcción. En general, el CESE considera que deberían tenerse en cuenta la naturaleza y el papel específicos de la madera y de los productos a base de madera en los distintos contextos políticos.

5.8 Silvicultura multifuncional

Una de las principales recomendaciones del Plan de acción de la UE para los bosques (2006) es que la silvicultura debe hacerse «multifuncional» y ofrecer a la sociedad otros beneficios además del suministro de madera. Debido a la falta de información y de datos, no se ha determinado el valor exacto que suponen para la sociedad los servicios no madereros (recogida de bayas, setas, plantas medicinales, caza y turismo). En cualquier caso, estas actividades generan beneficios, empleo y oportunidades y, en consecuencia, tienen derecho a ser definidas como parte de la silvicultura.

Aunque reconoce el papel de la «silvicultura multifuncional», el CESE se inquieta ante el hecho de que varios gobiernos nacionales insistan demasiado en los servicios no madereros, en detrimento del papel comercial de sus bosques como productores de madera.

Bruselas, 3 de diciembre de 2008.

El Presidente del Comité Económico y Social Europeo

Mario SEPI

El Secretario General del Comité Económico y Social Europeo

Martin WESTLAKE

⁽³⁾ Véase *Perception of the wood-based industries — Qualitative study of the image of wood-based industries amongst the public in the Member States of the European Union* (© European Communities, 2002; ISBN 92-894-4125-9). Este estudio puede consultarse en http://ec.europa.eu/enterprise/forest_based/perceptionstudy_en.pdf.