



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 22.5.2006  
COM(2006) 216 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN**

**DETENER LA PÉRDIDA DE BIODIVERSIDAD PARA 2010 — Y MÁS ADELANTE**  
**Respaldo de los servicios de los ecosistemas para el bienestar humano**

{SEC(2006) 607}  
{SEC(2006) 621}

## ÍNDICE

1.	Introducción.....	3
2.	¿Por qué es importante la biodiversidad?.....	5
3.	¿Qué le pasa a la biodiversidad y por qué? .....	5
4.	¿Qué hemos hecho hasta la fecha y con qué resultado?.....	7
5.	¿Qué queda por hacer? .....	12

ANEXO 1: Plan de acción comunitario para 2010 y más adelante

ANEXO 2: Principales indicadores comunitarios para la biodiversidad

## 1. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, la humanidad ha sacado un provecho enorme del desarrollo<sup>1</sup>, que ha enriquecido nuestras vidas. Ahora bien, en gran parte ha llevado consigo un declive tanto de la variedad como de la extensión de los sistemas naturales, es decir, de la biodiversidad<sup>2</sup>. Esta pérdida de biodiversidad, a nivel de ecosistemas, especies y genes, preocupa no sólo por el importante valor intrínseco de la naturaleza, sino también porque provoca un declive de los «servicios de los ecosistemas» que proporcionan los sistemas naturales. Dichos servicios incluyen 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. Así pues, la preocupación por la biodiversidad es al desarrollo sostenible. Sustenta la competitividad, el crecimiento y el empleo y la mejora de nuestras condiciones de vida.

La reciente Evaluación de Ecosistemas del Milenio<sup>3</sup> iniciada por el Secretario General de las Naciones Unidas puso de manifiesto el declive de la mayor parte de estos servicios, tanto en la UE como en el mundo. En su opinión, la idea fundamental es que estamos gastando el capital natural de la Tierra y poniendo en peligro la capacidad de los ecosistemas de mantener a las generaciones futuras. Se puede invertir esta tendencia, pero sólo con cambios sustanciales en nuestras políticas y prácticas.

La Unión Europea ha adoptado compromisos significativos al respecto. Los jefes de Estado o de Gobierno acordaron en el año 2001 poner «freno al declive de la biodiversidad [en la UE] (...) para 2010»<sup>4</sup> y «recuperar los hábitats y sistemas naturales»<sup>5</sup>. En el año 2002, se asociaron a unos 130 líderes mundiales en el compromiso de «reducir de modo significativo el porcentaje de pérdida de biodiversidad [en el mundo] para 2010»<sup>6</sup>. Las encuestas de opinión muestran que los ciudadanos de la UE comparten sin reservas esa preocupación por la naturaleza y la biodiversidad<sup>7</sup>.

A escala comunitaria, ya se ha establecido gran parte del marco político para detener la pérdida de biodiversidad en la UE. Los objetivos en materia de biodiversidad se integran, por ejemplo, en la estrategia para un desarrollo sostenible<sup>8</sup>, en la asociación de Lisboa para el crecimiento y el empleo y en una amplia gama de políticas ambientales y sectoriales. En 1998 se adoptó una Estrategia de la Comunidad Europea en materia de biodiversidad<sup>9</sup>, así como los planes de acción correspondientes en 2001<sup>10</sup>. La mayor

---

<sup>1</sup> Véanse, por ejemplo, las tendencias del Índice de Desarrollo Humano en el *Informe sobre desarrollo humano 2005* del PNUD.

<sup>2</sup> *Global Biodiversity Outlook 2*, Secretaría del CDB (2006).

<sup>3</sup> <http://www.maweb.org>

<sup>4</sup> Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Gotemburgo, 15 y 16 de junio de 2001.

<sup>5</sup> COM(2001) 264 final.

<sup>6</sup> Plan de aplicación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.

<sup>7</sup> Eurobarómetro especial 217 (2005).

<sup>8</sup> COM(2001) 264 final.

<sup>9</sup> COM(1998) 42 final.

<sup>10</sup> COM(2001) 162 final.

parte de los Estados miembros han elaborado o están elaborando este tipo de estrategias y/o planes de acción.

Si bien es cierto que se han registrado avances importantes y se observan los primeros signos de una disminución en los porcentajes de pérdida, aún son insuficientes el ritmo y el alcance de la aplicación del conjunto de medidas. Gran parte de nuestra biodiversidad sigue muy empobrecida y continúa en declive. Todavía podemos alcanzar la meta de 2010, pero para ello será necesario redoblar esfuerzos tanto a escala comunitaria como nacional.

Destacan dos amenazas concretas a la biodiversidad de la UE. La primera, la explotación del suelo y su ordenación inadecuadamente planteadas. Los Estados miembros tienen a este respecto una responsabilidad especial para reconciliar las necesidades de explotación y ordenación, mediante una planificación más adecuada, con la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de servicios de los ecosistemas. La segunda es el impacto creciente del cambio climático en la biodiversidad, que refuerza el imperativo de actuar con eficacia contra las emisiones de gases de efecto invernadero, más allá de los objetivos del Protocolo de Kioto. Además, debemos apoyar la adaptación de la biodiversidad al cambio climático, garantizando a su vez que las medidas de reducción y adaptación del cambio climático no sean perjudiciales para la biodiversidad.

A escala mundial, la evolución no es alentadora. El riesgo de no alcanzar el objetivo global de 2010 es real y la UE tiene su parte de responsabilidad. Nuestro modo de vida depende en exceso de las importaciones de bienes procedentes de los países en desarrollo, cuya producción y transporte puede suponer, en muchas ocasiones, acelerar la pérdida de biodiversidad. Si deseamos cambiar la situación, debemos sentar nuestra credibilidad protegiendo la biodiversidad en la Unión Europea y redoblando nuestros esfuerzos para proteger la biodiversidad en el mundo mediante la ayuda al desarrollo, las relaciones comerciales y la gobernanza internacional.

Esta Comunicación describe el alcance del problema y evalúa la adecuación de la respuesta dada hasta la fecha por la Unión Europea. A continuación determina los principales ámbitos de actuación política, así como los objetivos y las medidas que permitan alcanzar los objetivos de 2010 y situar a la biodiversidad en la senda de la recuperación. Todo ello se plasma en medidas y objetivos específicos en el «Plan de acción comunitario para 2010 y más adelante» adjunto, dirigido tanto a las instituciones comunitarias como a los Estados miembros. En él se definen las responsabilidades de cada parte para una acción concertada. El plan se basa en una amplia consulta de expertos y del público y cuenta con su firme apoyo.

Por último, cabe indicar que detener la pérdida de biodiversidad para 2010 no constituye un fin en sí mismo. La Comisión tiene previsto iniciar un debate sobre una visión a más largo plazo, en el que se inscribirá su futura política, en torno a dos temas: el tipo de naturaleza que deseamos en la UE y el papel que puede desempeñar la UE para proteger la naturaleza a escala mundial.

## **2. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE LA BIODIVERSIDAD?**

¿Tiene importancia que provoquemos la extinción de un número creciente de especies?  
¿No pueden el ingenio humano y la tecnología sustituir a los servicios de los ecosistemas perdidos?

La disminución del número de especies y hábitats naturales preocupa a muchas personas que, por motivos éticos, consideran que no tenemos derecho a influir en el destino de la naturaleza. Concretamente, se aprecia la naturaleza como una fuente de placer e inspiración. Aunque resulta difícil cuantificar esta valoración, constituye la base de gran parte de nuestro sector turístico y recreativo.

Desde un punto de vista económico, la biodiversidad beneficia a las generaciones actuales y futuras merced a los servicios de los ecosistemas: producción de alimentos, combustibles, fibras y medicamentos, regulación del ciclo del agua, del aire y del clima, mantenimiento de la fertilidad del suelo y ciclo de los nutrientes. Es difícil asignar un valor monetario concreto a estos servicios a escala mundial, pero se estima que representan varios cientos de miles de millones de euros al año. Estos servicios sustentan el crecimiento, el empleo y el bienestar en la Unión Europea. En los países en desarrollo, son imprescindibles para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Aun así, según la Evaluación de Ecosistemas del Milenio, alrededor de dos tercios de los servicios de los ecosistemas mundiales están en declive por la explotación excesiva y la disminución de la diversidad de las especies, que garantiza su estabilidad.

La prueba de este declive se observa, por ejemplo, en el agotamiento de las poblaciones de peces, en la pérdida extendida de la fertilidad del suelo, el hundimiento de las poblaciones de polinizadores y la capacidad reducida de nuestros ríos para contener las inundaciones. Existen límites a la capacidad del ingenio humano y de la tecnología para sustituir a ese sistema natural en que se sustenta la vida, e incluso cuando se consigue, el coste es superior al de preservar de entrada la biodiversidad. Cuando se superan ciertos límites, resulta muy difícil o imposible recuperar los ecosistemas. La extinción es definitiva. En última instancia, la humanidad no podrá sobrevivir sin ese sistema de apoyo a la vida.

## **3. ¿QUÉ LE PASA A LA BIODIVERSIDAD Y POR QUÉ?**

### **3.1. Estado de la biodiversidad y tendencias**

La Evaluación de Ecosistemas del Milenio indica que los ecosistemas europeos han sufrido una fragmentación debida a la actividad humana superior a la registrada en los demás continentes. Por ejemplo, sólo puede considerarse «intacto» entre el 1 % y el 3 % de los bosques de Europa Occidental. Desde los años cincuenta, Europa ha perdido más de la mitad de sus humedales y la mayor parte de sus tierras agrícolas con alto valor natural. Se han degradado muchos ecosistemas marinos de la Unión Europea. En lo que se refiere a las especies europeas, un 42 % de los mamíferos autóctonos, un 43 % de las aves, un 45 % de las mariposas, un 30 % de los anfibios, un 45 % de los reptiles y un 52 % de los peces de agua dulce están amenazados de extinción. La mayor parte de las grandes poblaciones de peces marinos se encuentra por debajo de los límites biológicos

seguros. Están amenazadas de extinción total unas 800 especies vegetales de Europa. Además, la diversidad de las formas de vida inferiores, especialmente los invertebrados y los organismos microbianos, está sufriendo unas modificaciones que no se conocen con precisión, pero que podrían ser significativas. Además, varias especies hasta la fecha comunes están registrando un descenso de población. Esa desaparición de especies y esa disminución de su abundancia van unidas a una pérdida importante de la diversidad genética.

A escala mundial, la pérdida de biodiversidad es aún más alarmante<sup>11</sup>. Desde finales de los años setenta, se ha destruido una superficie de selva tropical mayor que la Unión Europea, principalmente para la explotación de su madera, el cultivo de productos como el aceite de palma y la soja y para la cría de ganado. Cada tres o cuatro años se destruye una superficie equivalente a la de Francia. Otros ecosistemas variados, como humedales, tierras áridas, islas, bosques de zonas templadas, manglares y arrecifes coralinos, sufren pérdidas similares. Los índices de extinción de las especies son, hoy en día, 100 veces superiores, aproximadamente, a los de la época de los fósiles y se espera que esa tendencia se acelere, lo que amenaza con una «extinción masiva» sin precedentes desde la desaparición de los dinosaurios.

### **3.2. Presiones y factores que provocan la pérdida de biodiversidad**

Las principales presiones y factores son sobradamente conocidos. La mayor presión radica en la fragmentación, la degradación y la destrucción del hábitat, debidas a la modificación de la utilización del suelo, que se debe a su vez, entre otras, a la conversión y a la intensificación de los sistemas de producción, al abandono de las prácticas tradicionales (que solían ser favorables para la biodiversidad), a las construcciones y a las catástrofes, incluidos los incendios. Otras presiones importantes son la explotación excesiva, la propagación de especies exóticas invasivas y la contaminación. Estas presiones tienen una importancia relativa que varía de un lugar a otro y, muy a menudo, actúan conjuntamente.

A escala mundial, dos grandes factores subyacen a estas presiones: el crecimiento demográfico y el aumento del consumo *per capita*. Estos factores se esperan que se intensifiquen de forma considerable, lo que aumentará las presiones especialmente sobre la selva tropical y los demás ecosistemas tropicales y montañosos. Aunque su influencia es menor en la pérdida de biodiversidad de la Unión Europea, se espera que varias presiones aumenten, como la demanda de infraestructuras de alojamiento y transporte.

Otras presiones mundiales importantes incluyen 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.

---

<sup>11</sup> Secretaría del CDB (2006) *op. cit.*

A todo ello cabe sumar el cambio climático, cuyos efectos sobre la biodiversidad ya pueden observarse (modificación de las pautas de distribución, migración y reproducción, por ejemplo). En Europa, se espera que el aumento de la temperatura media de aquí a 2100 oscile entre 2°C y 6,3°C con respecto a las temperaturas de 1990, lo que afectaría profundamente a la biodiversidad.

Por último, la globalización, incluido el comercio europeo, intensifica la presión sobre la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas en los países en desarrollo y en la Unión Europea, ya que aumenta la demanda de recursos naturales, contribuye a las emisiones de gases de efecto invernadero y facilita la propagación de las especies exóticas invasivas.

#### **4. ¿QUÉ HEMOS HECHO HASTA LA FECHA Y CON QUÉ RESULTADO?**

En este apartado se hace un balance de la aplicación de la estrategia comunitaria sobre la biodiversidad y de los planes de acción, cumpliéndose la obligación de informar al Consejo y al Parlamento. Se basa en una evaluación de la política en materia de biodiversidad aplicada en el período 2003-2004<sup>12</sup> y tiene en cuenta la evolución posterior.

##### **4.1. El enfoque de la UE en la política de biodiversidad**

La política comunitaria reconoce que la distribución de la biodiversidad no es uniforme y que algunos hábitats y especies están más amenazados que otros. Así pues, dedica una atención especial a la creación y protección de una red importante de lugares de muy alto valor natural: Natura 2000. Ahora bien, se admite asimismo que gran parte de la biodiversidad se sitúa fuera de estos lugares. Las políticas ambientales prevén medidas específicas fuera de las zonas Natura 2000 (por ejemplo, medidas en favor de las especies amenazadas y la conectividad de Natura 2000). Además, las necesidades en materia de biodiversidad se integran en las políticas agrícola, pesquera, etc.

En los foros internacionales, la Unión Europea ha procurado reforzar y aplicar el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y otros acuerdos relacionados con la biodiversidad y favorecer la biodiversidad mediante la ayuda exterior. La Unión Europea ha participado de forma activa en la regulación del comercio no sostenible de especies amenazadas y ha fomentado las sinergias entre la Organización Mundial del Comercio y los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente. Hasta la fecha, se ha dedicado una atención relativamente limitada a la biodiversidad en los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales.

---

<sup>12</sup> Para más detalles, véanse los informes de auditoría de la Conferencia de Malahide en la página de la Dirección General de Medio Ambiente del servidor Europa:  
[http://europa.eu.int/comm/environment/nature/biodiversity/develop\\_biodiversity\\_policy/malahide\\_conference/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/nature/biodiversity/develop_biodiversity_policy/malahide_conference/index_en.htm)

## 4.2. La biodiversidad en la política interior de la UE

### 4.2.1. *Proteger los hábitats y las especies más importantes*

La actuación de la UE al respecto se basa en las disposiciones de las Directivas sobre Aves<sup>13</sup> y Hábitats<sup>14</sup> (las «Directivas de protección de la naturaleza»). Si aún no se han aplicado plenamente en todos los Estados miembros, se han registrado avances significativos en la designación de los lugares para su inclusión en la red Natura 2000. Esta red incluye zonas «suficientes» de los 200 principales tipos de hábitat de la Unión Europea. La red abarca en la actualidad un 18 % aproximadamente del territorio de la EU-15. Su ampliación a los 10 nuevos Estados miembros avanza de forma satisfactoria. Los planes de acción específicos para cada especie están resultando positivos para algunas de las especies europeas más amenazadas.

Los demás problemas incluyen la ausencia, hasta la fecha, de lugares Natura 2000 en el medio marino, los efectos perjudiciales de las actividades de desarrollo en los lugares Natura 2000 y la escasez de fondos para una gestión eficaz de la red y de medidas de apoyo. Sólo se sentirán plenamente los beneficios de la red para la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas cuando se atiendan plenamente estos problemas.

Las regiones ultraperiféricas y los países y territorios de ultramar de los Estados miembros presentan una importancia internacional para la biodiversidad, pero la mayor parte de esas zonas no está cubierta por las Directivas de protección de la naturaleza<sup>15</sup>.

### 4.2.2. *Integración de la biodiversidad en la estrategia para un desarrollo sostenible, en la asociación de Lisboa para el crecimiento y el empleo y en la política medioambiental*

La conservación de la biodiversidad es uno de los objetivos fundamentales de la estrategia para un desarrollo sostenible y del sexto programa de acción en materia de medio ambiente<sup>16</sup>. Se considera asimismo un objetivo importante para contribuir al crecimiento y al empleo en la Unión Europea (dos tercios de los Estados miembros la incluyeron en sus programas de reforma nacionales para la estrategia de Lisboa). Los avances importantes en política ambiental benefician a la biodiversidad. Los éxitos más obvios han sido la reducción de los efectos de los contaminantes específicos, como los de las aguas residuales urbanas en el estado ecológico de los ríos. Sin embargo, los contaminantes difusos, como los contaminantes atmosféricos eutrofizantes, siguen suponiendo una presión importante. Las directivas marco y estrategias temáticas más recientes sobre el agua, el aire, el medio marino, el suelo, los recursos naturales, las zonas urbanas y los plaguicidas (en preparación), deberían asegurar, cuando se apliquen, nuevos avances.

---

<sup>13</sup> Directiva 79/409/EC, DO L 103 de 25.4.1979, p. 1

<sup>14</sup> Directiva 92/43/EEC, DO L 206, 22.7.1992, p. 7

<sup>15</sup> Están incluidas las Azores, Madeira y las Islas Canarias.

<sup>16</sup> Decisión nº 1600/2002/CE, DO L 242 de 10.9.2002, p. 1.

#### 4.2.3. *Integración de la biodiversidad en la política agrícola y de desarrollo rural*

Dado que abarca gran parte del territorio de la Unión Europea, la agricultura ejerce una función de conservación de genes, especies y hábitats. No obstante, en las últimas décadas, la intensificación y la especialización, así como la marginalización y la infrautilización de las tierras, ha supuesto una disminución significativa de la biodiversidad. La política agrícola común (PAC) fue, junto con la evolución general del sector agrícola, uno de los factores causantes de este proceso, aunque desde 1992 se adaptó para tener mejor en cuenta la biodiversidad. La multiplicación de las medidas agroambientales, las buenas prácticas agrícolas, la agricultura ecológica y el apoyo prestado a las zonas menos favorecidas han mejorado la biodiversidad en el sector agrario. La reforma de la PAC de 2003 fomenta estas y otras medidas en favor de la biodiversidad. Las medidas de la política de mercados e ingresos, incluida la condicionalidad obligatoria, el pago único por explotación (disociación) y la modulación, deberían beneficiar indirectamente a la biodiversidad.

El nuevo Reglamento sobre desarrollo rural<sup>17</sup> prevé, en particular, un apoyo reforzado a Natura 2000, el mantenimiento de las medidas y pagos agroambientales para las zonas desfavorecidas y una serie de medidas de apoyo a la gestión sostenible de los bosques (algunas con el objetivo de mejorar el valor ecológico), como las ayudas en favor del medio forestal. Ahora bien, los efectos positivos de estas medidas dependerán de su aplicación por los Estados miembros y del presupuesto disponible.

#### 4.2.4. *Integración en la política pesquera*

La pesca y la acuicultura en la UE han tenido efectos perjudiciales tanto para las poblaciones de peces explotadas comercialmente como para las especies y hábitats no objetivo. Si bien es cierto que en los últimos años se han visto mejoras en la integración de la biodiversidad en la política pesquera, es aún demasiado pronto para determinar su eficacia. No obstante, cuando se aplique plenamente, la política pesquera común (PPC) reformada<sup>18</sup> reducirá la presión que ejerce la pesca, mejorará la situación de las poblaciones explotadas y protegerá mejor las especies y hábitats no objetivo.

#### 4.2.5. *Integración en la política de desarrollo territorial y regional*

Las Directivas de protección de la naturaleza y la Directiva sobre la Evaluación de Impacto Ambiental<sup>19</sup> exigen que se tengan en cuenta los posibles efectos de determinados desarrollos regionales y territoriales. Se trata de prever alternativas y de concebir medidas de prevención y reducción de los efectos negativos. Las evaluaciones minuciosas realizadas en una fase precoz del proceso de toma de decisiones han demostrado su utilidad. Ahora bien, a menudo suelen realizarse demasiado tarde o con escasa calidad. La introducción reciente de las evaluaciones ambientales estratégicas<sup>20</sup>, aplicables a algunos planes y programas, debería permitir conciliar mejor las

---

<sup>17</sup> Reglamento (CE) n° 1698/2005 del Consejo, DO L 277 de 21.10.2005, p. 1.

<sup>18</sup> COM(2001) 135 final.

<sup>19</sup> Directiva 85/337/EEC modificada por la Directiva 97/11/CE, DO L 73 de 14.3.1997, p. 5.

<sup>20</sup> Directiva 2001/42/CE, DO L 197 de 21.7.2001, p. 30.

necesidades de la conservación y el desarrollo, garantizando que se tengan en cuenta los impactos en una fase previa del proceso de planificación.

#### 4.2.6. *Control de las especies exóticas*

Las especies exóticas invasivas constituyen en el sexto programa de acción en materia de medio ambiente una acción prioritaria. Si bien es cierto que la financiación de LIFE permitió apoyar algunos programas locales de erradicación, la Unión aún ha de elaborar una estrategia global para resolver este problema. La labor al respecto ya ha comenzado.

### 4.3. **La biodiversidad en la política exterior de la UE**

#### 4.3.1. *Gobernanza internacional*

La Unión Europea desempeña un papel activo en la gobernanza internacional en materia de biodiversidad. Ahora bien, tanto la Comisión como los Estados miembros consideran que conviene reforzar de modo sustancial la aplicación del CDB. Además, la Unión Europea aplica de forma activa una serie de acuerdos internacionales sobre biodiversidad y fomenta las sinergias.

#### 4.3.2. *Ayuda exterior*

Los Estados miembros son donantes importantes del Fondo Mundial para el Medio Ambiente que respalda proyectos de biodiversidad. Sin embargo, estos fondos representan menos de un 1 % del total de los presupuestos anuales de ayuda al desarrollo de la Unión y de los Estados miembros. Los avances en la integración de la biodiversidad en estos presupuestos han sido decepcionantes, debido en gran parte a la escasa prioridad que suele concederse a la biodiversidad frente a otras necesidades apremiantes.

No obstante, la Comunicación de la Comisión sobre la coherencia de las políticas en favor del desarrollo<sup>21</sup> indica lo siguiente: «La UE debería aumentar la financiación destinada a la biodiversidad y reforzar las medidas para incluir la biodiversidad en la ayuda al desarrollo». Esta ambición figura asimismo en la nueva política de desarrollo de la Unión Europea<sup>22</sup> (el consenso europeo sobre cooperación al desarrollo) y en la política de vecindad<sup>23</sup>.

#### 4.3.3. *Comercio internacional*

Se han emprendido esfuerzos para luchar contra los efectos del comercio de madera en los bosques tropicales<sup>24</sup>, pero se han adoptado pocas medidas para luchar contra las demás causas de la deforestación relacionadas con el comercio. Se han registrado algunos avances en el comercio de las especies silvestres, merced a un compromiso activo respecto de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas. De forma más general, la Unión Europea ha fomentado la integración de

---

<sup>21</sup> COM(2005) 134 final.

<sup>22</sup> COM(2005) 311 final.

<sup>23</sup> COM(2003) 104 final, COM(2004) 373 final.

<sup>24</sup> COM(2003) 251 final.

la dimensión ambiental en el comercio internacional (por ejemplo, con su labor sobre las evaluaciones de impacto sobre la sostenibilidad de las actividades relacionadas con el comercio) y en las medidas internacionales destinadas a frenar las pautas de producción y consumo insostenibles, con pocos resultados concretos para la biodiversidad hasta la fecha.

#### **4.4. Medidas de apoyo**

##### *4.4.1. Conocimientos*

El sexto programa marco<sup>25</sup>, complementado por la financiación nacional de la investigación, ha contribuido a reforzar un enfoque europeo en la investigación sobre la biodiversidad, el uso del suelo y el cambio climático, y a mejorar el apoyo científico a las políticas de la UE y de sus socios regionales, especialmente de los países en desarrollo. Ahora bien, queda mucho por hacer para colmar lagunas de conocimiento fundamentales. La Plataforma Europea para la Estrategia de Investigación en Biodiversidad ha elaborado una evaluación de gran utilidad sobre las necesidades de investigación. La propuesta reciente de séptimo programa marco<sup>26</sup> permite satisfacer esas necesidades mediante cooperación, nuevas infraestructuras y creación de capacidades.

La Evaluación de Ecosistemas del Milenio ha desempeñado un papel fundamental para concienciar a los responsables políticos y al público de la situación actual y las tendencias, a escala mundial, de la biodiversidad y de los servicios de los ecosistemas. Pese a su importancia, no existe hasta la fecha ningún mecanismo que permita revisar y actualizar periódicamente esa evaluación.

##### *4.4.2. Concienciación y compromiso público*

Las instituciones comunitarias, los Estados miembros y la sociedad civil han tomado una amplia gama de iniciativas al respecto, incluida la adopción del Convenio de Aarhus y la iniciativa «Countdown 2010», en la que participan muchas partes interesadas. Los objetivos para 2010 constituyen un foco de atención que permitirá aumentar la toma de conciencia política en este ámbito.

##### *4.4.3. Seguimiento e informes*

Se observan avances en la elaboración y armonización de indicadores, así como en materia de seguimiento e informes. Se seleccionó un indicador sobre el estado de la biodiversidad que constituyó un indicador estructural en 2004 y un indicador principal del desarrollo sostenible en 2005. Además, la Comisión está elaborando, en colaboración con la Agencia Europea de Medio Ambiente, una serie de indicadores principales sobre biodiversidad, basados en los indicadores que adoptó el CDB. Por otra parte, se están elaborando métodos e instrumentos de seguimiento y armonizando los informes relacionados con las directivas de protección de la naturaleza.

---

<sup>25</sup> Decisión nº 1513/2002/CE, DO L 232 de 29.8.2002, p. 1.

<sup>26</sup> COM(2005) 119 final.

## 5. ¿QUÉ QUEDA POR HACER?

### 5.1. Un plan de acción comunitario para 2010 y más adelante

La revisión política de 2003-2004 concluyó con una conferencia importante de las partes interesadas, celebrada bajo la Presidencia irlandesa en Malahide, en mayo de 2004. Se alcanzó un amplio consenso sobre los objetivos prioritarios para cumplir los compromisos de 2010, que se plasmaron en el «mensaje de Malahide»<sup>27</sup>.

Sobre esta base y teniendo en cuenta los análisis presentados anteriormente en los puntos 2 a 4, la Comisión ha identificado cuatro grandes ámbitos de actuación política, junto con diez objetivos prioritarios. Además, la Comisión ha definido cuatro grandes medidas de apoyo. Tanto los objetivos como las medidas de apoyo se inspiran en gran parte en los resultados de una consulta pública reciente<sup>28</sup>.

Para cumplir los objetivos y aplicar las medidas de apoyo, se necesitarán acciones específicas que se exponen, con sus propios objetivos, en un «Plan de acción comunitario para 2010 y más adelante», adjunto a esta Comunicación. También se incluirán en ese plan de acción las medidas y objetivos en materia de seguimiento, evaluación e informes.

El plan de acción constituye un nuevo enfoque importante para la política comunitaria en favor de la biodiversidad, ya que va dirigida tanto a la Comunidad como a los Estados miembros, especifica el papel de cada cual respecto de cada acción y contiene un plan global de acciones prioritarias para alcanzar objetivos específicos dentro de unos plazos estipulados. Su éxito dependerá del diálogo y de la asociación entre la Comisión y los Estados miembros y de su aplicación común.

Este plan de acción constituye una respuesta a la reciente llamada del CDB para elaborar medidas prioritarias con vistas a 2010<sup>29</sup>, así como un complemento a la estrategia comunitaria y a los planes de acción en materia de biodiversidad. Se anima a los Estados miembros a que lo tengan en cuenta en sus estrategias y planes de acción.

La Comisión propone que, previa deliberación del Consejo y el Parlamento, corresponda al Grupo de Expertos en Biodiversidad supervisar la aplicación del plan de acción. Este Grupo se encargará asimismo de coordinar y de garantizar la complementariedad entre las actuaciones adoptadas a escala comunitaria y nacional.

### 5.2. Los cuatro grandes ámbitos de actuación política y los diez objetivos prioritarios

En este apartado se presentan los cuatro grandes ámbitos de actuación política y los diez objetivos prioritarios, se explica su alcance y se ponen de manifiesto algunas acciones importantes previstas en el plan de acción.

---

<sup>27</sup> Informe de la Conferencia, página de la Dirección General de Medio Ambiente en el servidor Europa.

<sup>28</sup> Página de consulta de la Dirección General de Medio Ambiente en el servidor Europa.

<sup>29</sup> Secretaría del CDB (2006) *op. cit.*

### 5.2.1. *ÁMBITO DE ACTUACIÓN POLÍTICA 1: La biodiversidad en la UE*

#### *Objetivos*

#### **1. *Proteger los hábitats y especies más importantes de la UE.***

Es imprescindible adoptar medidas en favor de los hábitats y especies más importantes de la UE para detener la pérdida de biodiversidad para 2010 y fomentar su recuperación. Para mantener esos hábitats, es necesario un mayor compromiso de los Estados miembros a la hora de proponer, designar, proteger y gestionar eficazmente los lugares Natura 2000. Asimismo, deberán consolidar la coherencia, la conectividad y la capacidad de resistencia de la red, incluso mediante el apoyo a las áreas protegidas nacionales, regionales y locales. Convendría ampliar la aplicación de los planes de acción específicos para la recuperación de las especies más amenazadas de la Unión Europea. Deberán adoptarse medidas similares en favor de los hábitats y especies de las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea que no están reguladas por las Directivas de protección de la naturaleza<sup>30</sup>.

#### **2. *Preservar y restaurar la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas en el resto de las zonas rurales de la UE.***

#### **3. *Preservar y restaurar la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas en el resto del medio marino de la UE.***

No serán viables a largo plazo la red Natura 2000 ni la conservación de las especies amenazadas si no se dispone, más allá de estas zonas, de un entorno terrestre, de agua dulce y de un medio marino favorable a la biodiversidad. Las principales acciones son las siguientes: optimizar el uso de las medidas disponibles en el marco de la PAC reformada, especialmente para evitar la intensificación o el abandono de las tierras agrícolas, zonas arbóreas y bosques de alto valor natural, y contribuir a su restauración; aplicar el plan de acción para los bosques que se adoptará en breve e incluye medidas de prevención y lucha contra los incendios forestales; optimizar el uso de las medidas disponibles en el marco de la reforma de la política pesquera común, especialmente para restablecer las poblaciones de peces, reducir el impacto en las especies no objetivo y los daños causados a los hábitats marinos; proseguir la aplicación de las principales directivas marco sobre el medio ambiente y las estrategias temáticas destinadas a reducir las presiones sobre la biodiversidad, especialmente mediante la mejora de la calidad del agua dulce, del medio marino y de los suelos, y reduciendo la presión de los contaminantes difusos (por ejemplo, las sustancias atmosféricas acidificantes y eutrofizantes, los nitratos utilizados en la agricultura y los plaguicidas).

---

<sup>30</sup> Es decir, medidas adoptadas de forma voluntaria y por iniciativa nacional para la Guayana Francesa, Reunión, Guadalupe y Martinica.

**4. *Reforzar la compatibilidad del desarrollo regional y territorial con la biodiversidad en la UE.***

Una mejor planificación a nivel nacional, regional y local es la clave para prevenir, reducir y compensar los efectos negativos del desarrollo regional y territorial, con lo que se refuerza la compatibilidad con la biodiversidad. Para ello, conviene tener en cuenta la biodiversidad en una fase temprana del proceso de toma de decisiones. Las principales acciones son las siguientes: integrar plenamente la biodiversidad en las evaluaciones ambientales estratégicas y en las evaluaciones de impacto ambiental; 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.

**5. *Reducir de modo sustancial el impacto en la biodiversidad de la UE de las especies exóticas invasivas y de los genotipos exóticos.***

Se han adoptado varias medidas para evitar y controlar las especies exóticas invasivas, pero pueden quedar algunas lagunas en la actuación política. Así pues, debería desarrollarse una estrategia comunitaria global, así como acciones específicas, incluido un sistema de alerta rápida.

**5.2.2. *ÁMBITO DE ACTUACIÓN POLÍTICA 2: La UE y la biodiversidad mundial***

*Objetivos*

**6. *Reforzar de modo sustancial la eficacia de la gobernanza internacional en favor de la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas.***

**7. *Reforzar de modo sustancial el apoyo a la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas en la ayuda exterior de la UE.***

**8. *Reducir de modo sustancial el impacto del comercio internacional en la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas a escala mundial.***

Se requiere un nuevo ímpetu en la actuación de la Comunidad y de los Estados miembros para cumplir el compromiso de reducir de forma significativa el porcentaje de pérdida de biodiversidad mundial de aquí al año 2010. Se necesita un planteamiento comunitario más coherente, que garantice sinergias entre las medidas relacionadas con la gobernanza, el comercio (incluidos los acuerdos bilaterales) y la cooperación al desarrollo. En lo que se refiere a la gobernanza, la Unión Europea debería centrarse en una aplicación más eficaz del CDB y de los acuerdos conexos. En materia de ayuda exterior, la Unión Europea debería aumentar los créditos reservados a la biodiversidad y reforzar la integración de la biodiversidad en los programas sectoriales y geográficos. En cuanto al comercio, urge la adopción de medidas de lucha contra la deforestación tropical, incluido el comercio de materias primas que provocan deforestación. Una aplicación rápida del programa «Aplicación de las Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales»<sup>31</sup> podría ser una contribución importante al respecto. Es imprescindible

---

<sup>31</sup> COM(2003) 251 final.

adoptar medidas eficaces en los países y territorios de ultramar de los Estados miembros, que presentan una gran riqueza en materia de biodiversidad, para garantizar la credibilidad de la Unión en los foros internacionales.

### 5.2.3. *ÁMBITO DE ACTUACIÓN POLÍTICA 3: Biodiversidad y cambio climático*

*Objetivo*

#### **9. *Apoyar la adaptación de la biodiversidad al cambio climático.***

Existe un amplio consenso entre los medios científicos y políticos en que hemos entrado en un período inevitable de cambio climático sin precedentes. Sus efectos para la biodiversidad de la Unión Europea ya son mensurables. Este cambio podría, en unas pocas décadas, socavar nuestros esfuerzos de conservación y utilización sostenible de la biodiversidad.

Es necesario reducir de modo sustancial las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero para disminuir la amenaza que pesa a largo plazo sobre la biodiversidad. Debemos cumplir los compromisos contraídos en Kioto y son necesarios objetivos más ambiciosos en lo que se refiere a las emisiones mundiales posteriores a 2012 para limitar a un máximo de 2° C el aumento de la temperatura anual media en el mundo con respecto a los niveles preindustriales.

La protección de la biodiversidad puede contribuir a limitar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera, ya que los bosques, las turberas y otros hábitats almacenan carbono. También serán necesarias políticas para favorecer la adaptación de la biodiversidad a los cambios de temperatura y del régimen hídrico. Para ello será necesario, en particular, garantizar la coherencia de la red Natura 2000. También deberán tomarse medidas para prevenir, minimizar y compensar los posibles daños a la biodiversidad que puedan provocar las medidas de atenuación y adaptación al cambio climático.

### 5.2.4. *ÁMBITO DE ACTUACIÓN POLÍTICA 4: La base de conocimientos*

*Objetivo*

#### **10. *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***

Comprender la biodiversidad es uno de los mayores retos científicos de la humanidad. Es imprescindible mejorar nuestra comprensión de la biodiversidad y de los servicios de los ecosistemas para afinar nuestra respuesta política futura. Para ello es preciso reforzar (mediante el séptimo programa marco y los programas nacionales de investigación) el Espacio Europeo de la Investigación, su dimensión internacional, las infraestructuras de investigación, la interfaz entre la ciencia y la política y la interoperabilidad de los datos para la biodiversidad. Deberán aprovecharse en este contexto las tecnologías emergentes de comunicación e información. Con el objeto de sustentar el proceso de aplicación y la elaboración de nuevas medidas políticas, la Comisión creará un mecanismo comunitario de asesoría fiable e independiente, basada en la investigación, sujeto a financiación por parte de los recursos económicos existentes. A escala internacional, la UE debería determinar los modos y medios que permitan reforzar un

dictamen científico independiente para la definición de políticas de alcance mundial, por ejemplo, contribuyendo a la consideración, por parte del CDB, de la Evaluación de Ecosistemas del Milenio correspondiente a 2007 y participando en las consultas en curso sobre la necesidad de mejorar los mecanismos internacionales de conocimientos científicos sobre biodiversidad.

### **5.3. Las cuatro grandes medidas de apoyo**

#### **1. *Garantizar una financiación adecuada***

Resulta esencial una financiación adecuada, tanto para la red Natura 2000 como para la biodiversidad al margen de Natura 2000. Las nuevas Perspectivas Financieras para el período 2007–2013 brindan oportunidades de cofinanciación de la biodiversidad y de Natura 2000 en virtud del Fondo de Desarrollo Rural<sup>32</sup>, de los Fondos Estructurales y de Cohesión<sup>33</sup>, de LIFE+<sup>34</sup> y del séptimo Programa Marco. Ahora bien, la reducción presupuestaria prevista en el Consejo Europeo de diciembre de 2005<sup>35</sup> influirá sin duda alguna en las posibilidades de financiación de la biodiversidad en virtud de estos instrumentos. Así pues, las opciones nacionales en materia de aplicación serán cruciales. La Comunidad y los Estados miembros deberán garantizar, mediante la cofinanciación comunitaria y los recursos propios de los Estados miembros, la financiación adecuada del plan de acción, especialmente en lo que se refiere a Natura 2000, las tierras agrícolas y forestales de alto valor natural, la biodiversidad marina, la biodiversidad mundial y las actividades de investigación, seguimiento e inventario de la biodiversidad. En cualquier caso, la asignación de recursos económicos Comunitarios debe tener en cuenta las limitaciones presupuestarias y estar dentro de los límites de las nuevas Perspectivas Financieras.

#### **2. *Reforzar el proceso decisorio de la UE***

Se trata de mejorar la coordinación y la complementariedad entre la Comunidad y los Estados miembros, en particular mediante el grupo de expertos en biodiversidad; de garantizar que las políticas y presupuestos actuales y futuros (incluso los elaborados con arreglo a los programas de reforma nacionales para la estrategia de Lisboa) tengan debidamente en cuenta la biodiversidad; de tener en cuenta el coste ambiental (en particular, la pérdida del capital natural y de los servicios de los ecosistemas) en el proceso decisorio; de mejorar la coherencia nacional entre los distintos planes y programas relacionados con la biodiversidad; y de garantizar que el proceso decisorio a escala regional y local sea coherente con los compromisos contraídos a alto nivel en favor de la biodiversidad.

---

<sup>32</sup> Reglamento (CE) nº 1698/2005, DO L 277 de 21.10.2005, p. 1 y Decisión nº 2006/144/CE, DO L 55 de 25.2.2006, p. 20.

<sup>33</sup> COM(2004) 492, 493, 494, 495 y, 496 final.

<sup>34</sup> COM(2004) 621 final.

<sup>35</sup> Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Bruselas, 15 y 16 de diciembre de 2005.

### **3. *Crear asociaciones***

Se trata de establecer de forma paulatina asociaciones entre los poderes públicos, las universidades, los profesionales de la conservación, los propietarios de terrenos y sus usuarios, el sector privado, financiero y educativo y los medios de comunicación para elaborar soluciones. Para ello procede basarse en las disposiciones vigentes (por ejemplo de la PAC y de la PPC) y establecer nuevas asociaciones, incluso fuera de la Unión Europea.

### **4. *Mejorar la educación, la concienciación y la participación del público***

Para ello se elaborará y aplicará una estrategia de comunicación al servicio del plan de acción, en estrecha colaboración con la iniciativa «Countdown 2010». Por otra parte, deberán aplicarse el convenio de Aarhus y las directivas conexas<sup>36</sup>.

#### **5.4. Seguimiento, evaluación y revisión**

La Comisión informará anualmente al Consejo y al Parlamento de los avances en la aplicación del plan de acción. El primer informe abarcará el período entre la adopción de esta Comunicación y finales de 2007.

El segundo informe (hasta finales de 2008) incluirá una evaluación intermedia concisa del avance hacia los objetivos de 2010.

El cuarto informe anual (hasta finales de 2010) evaluará en qué medida la UE ha cumplido sus compromisos para 2010. Se incluirá una evaluación cualitativa de la aplicación de las medidas del plan de acción y del cumplimiento de los objetivos, teniendo en cuenta las premisas en que se basan y las posibles lagunas. La evaluación se basará asimismo en datos cuantitativos relacionados con una serie de indicadores principales sobre biodiversidad (Anexo 2). Se elaborará un índice de la biodiversidad que servirá de indicador estructural y de desarrollo sostenible en 2007. La Comisión elaborará y aplicará estos indicadores y las evaluaciones correspondientes en colaboración con los Estados miembros y la sociedad civil.

El séptimo informe anual (hasta finales de 2013) incluirá una evaluación similar, que abarcará asimismo todos los objetivos del plan de acción posteriores a 2010.

Estas evaluaciones contribuirán a la evaluación final del sexto programa de medio ambiente, a la revisión de las políticas y presupuestos sectoriales durante el período 2007-2013 y a las políticas y presupuestos para el período posterior al año 2013.

---

<sup>36</sup> Directivas 2003/4/CE, DO L 41 de 14.2.2003, p. 26 y 2003/35/CE, DO L 156 de 25.6.2003, p. 17.

### **5.5. Una visión a más largo plazo de la biodiversidad en la UE que configure un marco de actuación política**

Por último, huelga decir que detener la pérdida de biodiversidad y volver a situarla en la senda de la recuperación constituyen hitos importantes. Ahora bien, debe ponerse la mirada más allá de 2010 para una visión a más largo plazo que configure un marco de actuación política. Dicha visión debería reconocer nuestra interdependencia con la naturaleza y la necesidad de un nuevo equilibrio entre el desarrollo y la conservación de la naturaleza. La Comisión iniciará un debate al respecto.