

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el Libro Verde sobre protección de los bosques e información forestal en la UE: Preparación de los bosques al cambio climático**

[COM(2010) 66 final]

(2011/C 48/27)

Ponente: **Seppo KALLIO**

Coponente: **Brendan BURNS**

El 17 de mayo de 2010, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre el

*«Libro Verde sobre protección de los bosques e información forestal en la UE: Preparación de los bosques al cambio climático»*

COM(2010) 66 final.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 31 de agosto de 2010.

En su 465º Pleno de los días 15 y 16 de septiembre (sesión del 15 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 121 votos a favor, 2 en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

## 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE señala que:

— cabe esperar que la importancia de los bosques como proveedores de recursos naturales renovables y de servicios ecosistémicos, y como condición imprescindible del bienestar humano, aumente en las próximas décadas;

— es previsible que el cambio climático afecte a las funciones básicas de los ecosistemas y, por consiguiente, a los servicios ecológicos que proporcionan los bosques;

— es previsible que el cambio climático aumente la incertidumbre y la incidencia de diversos fenómenos y riesgos, con repercusiones para el medio ambiente que trascienden las fronteras nacionales, tales como plagas de insectos, enfermedades, sequías, inundaciones, tormentas e incendios forestales;

— cada vez adquiere mayor importancia el papel que desempeña la información forestal actualizada en un contexto de adaptación de la gestión forestal y la investigación en la toma de decisiones relacionada con este sector.

1.2 El CESE subraya que:

— es necesario abordar de manera equilibrada la realización de las diversas funciones forestales, sin centrarse exclusivamente en la protección de los bosques;

— mantener el ecosistema y los servicios ecológicos que proporciona y asegurar el suministro de otros bienes públicos requiere incentivos financieros y la transmisión de la información a los propietarios de bosques y otros operadores, como contratistas forestales y consumidores de madera, que son en la práctica responsables de las decisiones en la materia;

— los efectos multiplicadores y las reacciones en cadena del cambio climático pueden ser atenuados por la prevención de riesgos y la preparación por anticipado a las situaciones de crisis;

— la cooperación entre los Estados y otros operadores es una manera importante de controlar los fenómenos transfronterizos y de mejorar la información forestal.

1.3 El CESE propone que el papel crucial que desempeñan los bosques y el sector forestal en una economía verde coherente con la Estrategia UE 2020 se tenga en cuenta en los diversos ámbitos de la política de la UE del siguiente modo:

— las políticas de la UE relacionadas con el sector forestal, entre ellas la Estrategia Forestal y el Plan de Acción para los Bosques, deberían apoyar la gestión y explotación activa de los bosques, así como la competitividad del uso sostenible y respetuoso con el medio ambiente de la madera y los productos derivados de la madera;

- la coordinación de los asuntos forestales con otros sectores y políticas relacionados debería gestionarse, entre otras cosas, reforzando el papel del Comité Forestal Permanente y otros grupos y comités consultivos de este ámbito <sup>(1)</sup> en la toma de decisiones de la UE relacionada con el sector forestal;
- en la política rural de la UE debería tenerse en cuenta la tarificación de los diversos servicios ecosistémicos y bienes públicos.

#### 1.4 El CESE recomienda que la Comisión:

- sirva de ejemplo a los Estados miembros con respecto a la coordinación de los asuntos forestales con otros sectores, políticas, países vecinos y otros operadores en lo relativo a la anticipación de la evolución futura y a la gestión del riesgo y de las crisis;
- apoye la elaboración de información objetiva sobre el sector forestal —por ejemplo, en el marco del Año Internacional de los Bosques 2011—, a fin de mejorar la aceptación de este sector entre los propietarios de bosques, los consumidores y el público en general;
- apoye la elaboración de información sobre las propiedades de la madera y de los productos derivados de la madera —por ejemplo, sobre sus ventajas para el clima—, a fin de promover el consumo y la producción sostenibles;
- encargue un estudio sobre los diversos operadores que intervienen en la recopilación de información forestal y sobre la información que recaban;
- desarrolle la información forestal y los sistemas de planificación, así como las buenas prácticas basadas en estos sistemas, en colaboración con la Plataforma Tecnológica Forestal y con centros de investigación, organismos nacionales y los diversos operadores del sector, a fin de ayudar a localizar y responder a cambios súbitos, como las catástrofes;
- preste más apoyo a los Estados miembros y a otros operadores en la aplicación y supervisión de la silvicultura sostenible, así como en la elaboración de la información necesaria y en la armonización de la elaboración de la información.

<sup>(1)</sup> Grupo Consultivo de la Silvicultura y la Producción de Corcho, Comité Consultivo de la Política Comunitaria en el Sector de la Madera; Decisión de la Comisión 97/837/CE, de 9.12.1997, que modifica la Decisión 83/247CEE, DO L 346, 17.12.1997, pp. 95-96.

## 2. Contexto y objetivo del dictamen

2.1 El propósito de este Libro Verde es fomentar un debate público a escala de la UE y recabar opiniones sobre el futuro de la política de protección de los bosques e información forestal, así como proporcionar elementos para poder actualizar la Estrategia Forestal de la UE, especialmente en relación con los problemas climáticos. Las cuestiones planteadas en el Libro Verde son continuación del anterior Libro Blanco de la Comisión «Adaptación al cambio climático: hacia un marco europeo de actuación» <sup>(2)</sup>.

2.2 El Libro Verde esboza la situación general de los bosques de la UE y su importancia, presentando sus características y funciones específicas e identificando los desafíos principales a los que se enfrentan. También examina las amenazas que entraña el cambio climático para la explotación forestal y describe los instrumentos y sistemas de información disponibles para la protección de los bosques.

2.3 En virtud del principio de subsidiariedad, la competencia en materia de política forestal recae, principalmente, en los Estados miembros. El papel de la UE consiste, sobre todo, en aportar valor añadido a las políticas y programas forestales nacionales, por ejemplo, aumentando la concienciación de los Estados miembros acerca de los retos futuros y formulando recomendaciones para una actuación rápida a escala de la UE.

2.4 Las observaciones que contiene este dictamen se centran en determinar cómo alterará el cambio climático la silvicultura europea y la protección forestal y cómo deben evolucionar las políticas de la UE para reforzar su contribución a las iniciativas de los Estados miembros en asuntos forestales. También examina la manera en que la UE podría facilitar la gestión de los retos futuros y el tipo de información adicional que se necesita. En este contexto, el objetivo de la protección forestal de la UE debe ser asegurar que, en el futuro, los bosques continúan realizando todas las funciones productivas, socioeconómicas y medioambientales que les corresponden.

## 3. Mantenimiento, equilibrio y refuerzo de las funciones forestales (pregunta nº 1)

3.1 Los convenios de las Naciones Unidas reconocen la importancia de los bosques en la lucha contra el cambio climático <sup>(3)</sup> y la conservación de la biodiversidad <sup>(4)</sup>. A nivel paneuropeo, y conforme a la Estrategia Forestal de la UE, los Estados miembros de la UE se han comprometido a adoptar un planteamiento que equilibre las funciones forestales sobre la base de una gestión y multifuncionalidad sostenibles <sup>(5)</sup>. A escala de la UE, las funciones forestales se han tenido en cuenta en la Estrategia Forestal y el Plan de Acción para los Bosques de la UE,

<sup>(2)</sup> COM(2009) 147 final.

<sup>(3)</sup> Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).

<sup>(4)</sup> Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB).

<sup>(5)</sup> *Forest Europe*, Conferencia Ministerial sobre la Protección de Bosques en Europa (MCPFE).

así como en la Comunicación sobre las industrias forestales <sup>(6)</sup>. A nivel nacional y regional, las funciones forestales se gestionan en particular a través de programas forestales. Por lo tanto, el propio marco político del sector forestal sostiene efectivamente el mantenimiento, el equilibrio y el refuerzo de las funciones forestales. Por el contrario, se requieren más esfuerzos para coordinar los asuntos forestales con otros sectores y políticas relacionados. El potencial para ello recae, entre otros, en el Comité Forestal Permanente (CFP), otros grupos y comités consultivos sobre asuntos forestales <sup>(7)</sup> y el Grupo interservicios sobre ordenación forestal de la Comisión. Debería consolidarse el papel del CFP en la toma de decisiones sobre los asuntos forestales de la UE. A nivel nacional también debería haber una coordinación más eficaz entre los sectores que tratan asuntos forestales. El ejemplo de la Comisión de seguir un planteamiento de futuro e intersectorial es importante para los operadores económicos nacionales.

3.2 Cabe esperar que la importancia de los bosques como proveedores de recursos naturales renovables y servicios ecosistémicos, y como condición imprescindible del bienestar humano, aumente en las próximas décadas. Por ejemplo, los consumidores responsables <sup>(8)</sup> representan ya una cuota sustancial del mercado en muchos países europeos. La explotación diversificada y sostenible de los bosques y productos y servicios forestales y la gestión necesaria para apoyar dicha explotación crean empleo, renta y prosperidad a diversos niveles en muchos ámbitos. Los bosques y las industrias forestales, así como la producción de madera, los productos no madereros y el turismo forestal son particularmente importantes para las comunidades locales. Es importante que, conforme a la Estrategia UE 2020, se creen condiciones de funcionamiento adecuadas para los propietarios de bosques, contratistas y las industrias consumidoras de madera, ya que hay una competencia creciente por el terreno disponible para la producción de madera, así como para la utilización de madera en productos transformados y para fines energéticos. El papel de las competencias en materia de información también está adquiriendo importancia. El Año Internacional de los Bosques 2011 ofrece una oportunidad de mejorar la aceptación del sector forestal entre los consumidores y el público en general, y de apoyar el consumo y la producción sostenibles demostrando las ventajas de la madera y los productos derivados de la madera para abordar los problemas del cambio climático (por ejemplo, almacenamiento de carbono, bajo nivel de energía utilizada, eficiencia térmica, etc.) en comparación con otros materiales.

3.3 Las actividades de protección y conservación forestal con una dimensión medioambiental se han llevado a cabo tradicionalmente a través de objetivos estratégicos y de las normas, directrices y recomendaciones diseñadas para lograr dichos objetivos. Durante los últimos años, la responsabilidad de los servicios ecosistémicos y otros bienes públicos se ha ido desplazando cada vez más hacia los propietarios de bosques y los contratistas. Para tratar los problemas medioambientales, necesitan nuevos conocimientos e información sobre las diversas opciones de intervención –por ejemplo, proyectos conjuntos

para mejorar la rentabilidad– y sobre los incentivos financieros. Entre las opciones cabe incluir el dar valor económico a la protección de la biodiversidad y de las cuencas fluviales, el uso recreativo de los bosques o el almacenamiento de carbono.

3.4 Los bosques, la madera y los productos derivados de la madera tienen un papel clave que desempeñar en la regulación del clima. Su capacidad de almacenamiento de carbono es de especial importancia. Los productos derivados de la madera pueden utilizarse para reemplazar productos hechos de otros materiales que son menos eficaces a la hora de paliar el cambio climático. Por ejemplo, los materiales derivados de la madera utilizados en la construcción, los materiales para interiores y los muebles constituyen un sumidero de carbono a relativamente largo plazo. Hasta cierto punto, la bioenergía derivada de la madera puede utilizarse también para sustituir a la energía producida a partir de combustibles fósiles. Como parte de la lucha contra el cambio climático, pueden utilizarse objetivos e instrumentos políticos para ofrecer incentivos por utilizar materiales «respetuosos con el clima», tales como la madera y los productos derivados.

3.5 En los últimos años, los grandes daños causados por las tormentas y los incendios forestales han generado también un debate cada vez mayor sobre el impacto del cambio climático en los ecosistemas forestales y por consiguiente en las actividades relacionadas con los bosques. La importancia de los bosques para la regulación del clima y la protección del suelo a nivel regional y local varía según las zonas. La concienciación sobre este papel crucial ha aumentado en los últimos años a medida que ha aumentado la comprensión del ciclo del agua y la experiencia resultante de los problemas en las regiones áridas.

#### 4. Efectos del cambio climático en los bosques y el sector forestal (pregunta nº 2)

4.1 Es previsible que el cambio climático aumente la incertidumbre y el riesgo de repercusiones para el medio ambiente tales como plagas de insectos, enfermedades, sequías, inundaciones, tormentas e incendios forestales. Otro reto lo plantea la globalización y el transporte asociado de madera y material forestal de reproducción, que acelera por ejemplo la expansión de plagas más allá de su hábitat natural. Si los riesgos medioambientales que amenazan a los bosques y al sector forestal se hacen realidad, las consecuencias sociales y económicas serán numerosas. Los efectos económicos pueden deberse a cambios en el valor de los activos y en las condiciones de funcionamiento de las empresas. Los efectos sociales pueden ser directos, por ejemplo, el cambio de las condiciones de vida que resulta de los daños forestales, o indirectos, por ejemplo, las reacciones sociales en cadena que producen los cambios en la situación económica de los que operan en la zona afectada. La rapidez con la que se materializan los riesgos medioambientales plantea retos especiales, por ejemplo, en relación con los mercados y la logística. Es necesario disponer de más información sobre las causas y los efectos potenciales para reducir la incertidumbre y gestionar el riesgo en el contexto del cambio climático.

<sup>(6)</sup> COM(2008) 113 final.

<sup>(7)</sup> Véase la nota 1.

<sup>(8)</sup> *Lifestyles of Health and Sustainability* (LOHAS).

4.2 La abundancia de recursos forestales y la eficiencia de la gestión forestal hacen posible que los bosques de Europa se adapten a diversos cambios. Sin embargo, en Europa existen diferencias regionales sustanciales debido a las diferencias en el entorno natural y los factores sociales. Por ejemplo, cabe esperar que el riesgo de incendios forestales en las regiones áridas del Mediterráneo aumente considerablemente bajo el impacto combinado del cambio climático y de la actividad humana. Si las sequías se hacen más frecuentes en otras partes de Europa, esto, por ejemplo, puede perjudicar a zonas con predominancia de abetos. Si los inviernos se hacen más suaves y las superficies no sufren heladas, en algunos casos la logística de las explotaciones forestales será más difícil. También está aumentando el riesgo de daños causados por hongos o por insectos. En las zonas donde ha disminuido la tala de árboles pueden producirse daños causados por las tormentas y consecuentemente por los insectos. Las repercusiones económicas para los propietarios de bosques y las economías locales pueden ser sustanciales, y la diversidad forestal puede acabar deteriorándose. Un entorno empresarial cambiante puede lograr cambios en las ventajas relativas de las diferentes regiones y, por consiguiente, en la división del trabajo entre las regiones y en la sociedad.

4.3 Los dañinos efectos en cadena del cambio climático pueden evitarse mediante la planificación de situaciones de emergencia. La previsión sistemática es útil tanto a la hora de evitar efectos no deseables como en anticipar cambios súbitos y catástrofes naturales. El valor de diseñar medidas de ajuste y prevención basadas en la previsión a diversos niveles adquiere cada vez mayor significado. Es también importante que las políticas y los organismos forestales de la UE –por ejemplo, la Plataforma Tecnológica Forestal– apoyen la gestión y explotación forestal activa y mejoren la competitividad del uso sostenible de materiales «respetuosos con el clima» como la madera.

4.4 Los efectos multiplicadores y en cadena pueden atenuarse con una preparación por anticipado a situaciones de crisis; por ejemplo, desarrollando mecanismos de respuesta mediante planes, equipos y buenas prácticas de gestión de crisis. En situaciones de transición y crisis es especialmente importante abordar los problemas relativos a la seguridad, incluida la seguridad en el empleo.

## 5. Herramientas disponibles para la protección de los bosques (pregunta nº 3)

5.1 Existe un fundamento jurídico sólido y una gama de instrumentos para la protección de los bosques, a escala nacional y de la UE. Además de la protección tradicional de los terrenos, existen restricciones de gestión o regulaciones de permisos. El problema para el sector forestal es que las normas y los instrumentos existentes están fragmentados, lo que produce potenciales solapamientos e incoherencias.

5.2 Las medidas de protección basadas en mecanismos voluntarios han resultado ser rentables, especialmente en el caso de las pequeñas explotaciones forestales. Pero recurrir a estos

enfoques implica que es necesario transmitir las competencias y la información a los propietarios de los bosques y cubrir íntegramente los costes de la actividad de protección voluntaria y de la pérdida de ingresos.

5.3 La mayor incertidumbre en la actualidad es la diversidad forestal fuera de las zonas protegidas, ya que no hay bastante información al respecto. Además, los objetivos de aumentar el uso de la biomasa como energía renovable pueden repercutir en las prácticas de gestión y tala forestal, y por consiguiente también en la diversidad.

## 6. Gestión y explotación de los bosques (pregunta nº 4)

6.1 El sector forestal de Europa habitualmente tiene un largo periodo de rotación, de modo que, por ejemplo, el impacto de las nuevas técnicas de gestión forestal puede que solo se haga notar al cabo de varias décadas. Las condiciones sociales y económicas están aumentando la demanda de nuevas técnicas forestales y de tala en bosques destinados al comercio, como el cultivo de madera destinada a usos energéticos de corta rotación o la reducción del bosque maduro. Las condiciones ecológicas, como el cambio climático, pueden reforzar el impacto ambiental de las nuevas técnicas de gestión forestal. El estado de los bosques y los cambios que se introducen en ellos se supervisan continuamente en el contexto de la adaptación de la gestión forestal, a fin de poder ajustar la gestión según sea necesario para cumplir mejor los objetivos. Las decisiones sobre la gestión y explotación de los bosques las toman los propietarios de los bosques, que para ello necesitan información sobre las opciones disponibles de gestión y sus repercusiones potenciales. La planificación forestal por parte de los propietarios de los bosques es una posible manera de avanzar.

6.2 Una manera de apoyar los esfuerzos por preservar la diversidad del patrimonio genético de los materiales forestales de reproducción y asegurar su adaptación al cambio climático es adaptar a este fin el sistema de criterios e indicadores para la silvicultura sostenible.

## 7. Adecuación de la información forestal (pregunta nº 5)

7.1 La elaboración de información sobre los bosques de Europa está fragmentada entre tres niveles principales:

- la Comisión y los organismos y proyectos financiados por ella;
- los órganos nacionales de investigación y estadísticas;
- las empresas y operadores del sector forestal.

7.2 En virtud del principio de subsidiariedad, los Estados miembros disponen por lo general de competencias en los asuntos que les incumben y el papel de la UE es proporcionar valor añadido a través de la acción conjunta. Los órganos nacionales de investigación y estadísticas, tales como los inventarios forestales públicos y las oficinas de estadísticas, gestionan la elaboración de la información forestal necesaria para planificar y aplicar la política nacional en este ámbito. La información forestal actual de la UE cubre el estado de los bosques, incluidos los incendios forestales y, en algunos casos, la producción de madera y usos finales (por ejemplo, recogida de datos sobre los productos derivados de la madera). Los organismos nacionales también tienen responsabilidades en relación con algunas estadísticas internacionales. Eurostat es responsable de las estadísticas sobre los recursos forestales y la producción de madera de la UE, y asimismo de la contribución europea a las estadísticas globales, como la compilación y armonización de datos nacionales<sup>(9)</sup>. La Comisión también ha prestado apoyo a los organismos nacionales para la armonización de sus datos en el marco de compromisos internacionales<sup>(10)</sup>. Cuando se armonizan las estadísticas deben tenerse en cuenta, por una parte, los requisitos que exigen las estadísticas armonizadas y, por otra, las diferencias nacionales y regionales en el contenido de datos, como, por ejemplo, los indicadores de diversidad. La Comisión ha puesto en marcha sistemas de supervisión de fenómenos naturales con impacto transfronterizo -por ejemplo, relativos a la salud de los bosques<sup>(11)</sup> y los incendios forestales<sup>(12)</sup>- y sistemas europeos conjuntos de información y comunicación<sup>(13)</sup>.

7.3 Los propietarios de bosques y otras partes interesadas del sector forestal por lo general obtienen la información que les concierne o que les resulta de utilidad para sus propias actividades de los organismos nacionales de investigación y estadísticas o del sector privado. Los propietarios de bosques y otros

operadores del sector forestal también producen y almacenan información en sus propios sistemas de información en tiempo real. La información forestal actualizada está adquiriendo cada vez mayor importancia en un contexto de condiciones empresariales cambiantes y de adaptación de la gestión forestal.

7.4 Puede haber variaciones en los Estados miembros en lo que se refiere al grado de exhaustividad, exactitud y actualización de su información forestal. La mayor parte de los países pueden proporcionar información a nivel nacional sobre el volumen constante de sus bosques prácticamente cada año. Algunos organismos nacionales pueden proporcionar también informes anuales detallados y fiables sobre el estado de salud y las condiciones forestales, la capacidad de producción, el equilibrio de carbono, la función protectora, los servicios y la viabilidad de los bosques de su país<sup>(14)</sup>. En algunos países de la UE persisten las deficiencias en cuanto al contenido, la precisión y la actualización de la información. Con vistas a la armonización de las estadísticas internacionales, la Comisión está financiando proyectos de I+D y redes de cooperación<sup>(15)</sup>. Las principales lagunas en lo que respecta al cambio climático y la protección forestal son la diversidad forestal fuera de las zonas protegidas, el uso sostenible de recursos de bioenergía, las fuentes y los sumideros de carbono, incluidos los productos derivados de la madera, y la rápida localización de las zonas dañadas. Debe intensificarse el apoyo a los operadores económicos nacionales y a la recogida de información forestal y su armonización.

7.5 El reto de elaborar información forestal armonizada a escala de la UE es el gran número de operadores que intervienen para recopilar los datos. Por ello, es importante llevar a cabo un estudio completo que precise quiénes son los encargados de recoger los datos y qué datos se recogen.

Bruselas, 15 de septiembre de 2010.

El Presidente  
Del Comité Económico y Social Europeo  
Mario SEPI

<sup>(9)</sup> Por ejemplo, el Cuestionario anual conjunto del sector forestal (JFSQ), en cooperación con la FAO, ITTO y UNECE.

<sup>(10)</sup> Por ejemplo, COST E43 (Armonización de los inventarios forestales nacionales en Europa: técnicas comunes de elaboración de informes).

<sup>(11)</sup> Sistema comunitario *Forest Focus* 2003-2006/7.

<sup>(12)</sup> Sistema Europeo de Información sobre Incendios Forestales (EFFIS).

<sup>(13)</sup> Centro Europeo de Información Forestal (EFDAC) y Plataforma Europea de Información y Comunicación Forestales (EFICP).

<sup>(14)</sup> *Forest Europe: Contribución regional a la Evaluación de los Recursos Forestales Mundiales* (GFRA).

<sup>(15)</sup> FUTMON, proyecto cofinanciado de LIFE+ para el desarrollo y aplicación de un sistema de control forestal a escala de la UE; contrato marco del CCI para la Plataforma E-Forest; red COST, mejora de los datos y la información sobre el potencial de abastecimiento de los recursos madereros: un enfoque europeo de los inventarios forestales nacionales multifuente (USEWOOD).