

# **ECONOMÍA SOSTENIBLE EN LA UNIÓN EUROPEA: EFICIENCIA EN EL USO DE LOS RECURSOS<sup>1</sup>**

## **SUSTAINABLE ECONOMY IN THE EUROPEAN UNION: EFFICIENCY IN THE USE OF RESOURCES**

ALVARO A. SÁNCHEZ BRAVO<sup>2</sup>

SUMARIO: Introducción - 1. Estrategia europea de eficiencia de los recursos -  
2. Iniciar el camino hacia un uso eficiente de los recursos - A modo de conclusión.

### **INTRODUCCIÓN**

Durante décadas, las políticas de protección ambiental fueron consideradas obstáculos, frenos para el desarrollo económico. Esta visión que, infelizmente, aún se mantiene en algunos sectores, no es más que una estupidez que manifiesta el absoluto desconocimiento de la realidad ambiental y económica globalizada de la hora presente.

Los datos muestran que los recursos naturales y las materias primas, base de nuestro sistema económico capitalista, están sometidos a una presión constante. De no parar este proceso, de no racionalizar su uso nos veremos abocados a su desaparición y a la desestabilización de nuestras propias formas de vida.

Es por ello, que desde la Unión Europea (UE), se tiene claro que debe apoyarse la transición hacia una economía que utilice los recursos con eficacia y emita poco carbono, utilizando mejor los recursos naturales para conseguir un crecimiento sostenible.

La población mundial, en el siglo pasado, se ha cuadruplicado y el rendimiento económico se multiplicó por cuarenta. Simultáneamente, el uso de los combustibles fósiles se ha multiplicado por 16, las capturas pesqueras por 35 y el agua por 9.

---

<sup>1</sup> Artigo de autor convidado pela RIDA.

Data de recebimento do artigo: 11.02.2012.

Data de aprovação pelo Conselho Editorial: 11.02.2012.

<sup>2</sup> (Universidad de Sevilla, Sevilla, España). Doctor en Derecho. Profesor de Teoría y Filosofía del Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla. Presidente de la Asociación Andaluza de Derecho, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. Coordinador de Relaciones Internacionales del Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU). E-mail: elialva@us.es.

El Comisario de Medio Ambiente UE, Janez Potocnik, indica a este respecto que "no sólo depende de la cantidad, sino de la calidad [...] Tenemos que asegurarnos de que, al promover el crecimiento económico que tanto necesitamos, no sembramos la semilla de una crisis potencialmente más grave, una que resulte irreversible. Podemos rescatar a los bancos. Podemos rescatar a la economía. Pero no podemos rescatar al planeta".<sup>3</sup>

Para la UE la necesidad de esta mudanza es evidente. La escasez de agua afecta al 11% de la población europea y al 17% de su territorio: las sequías en Europa han tenido un coste en los últimos treinta años de cerca de 100 000 millones de euros. Nuestros recursos pesqueros están mayoritariamente sobreexplotados, cuando no esquilados. Casi el 20% de la tierra corre el riesgo de perder más de una tonelada de suelo por hectárea cada año.

Por otro lado, Europa soporta un consumo excesivo, así como de demanda de recursos naturales, que no sólo afecta a nuestros ecosistemas, sino que presiona la biodiversidad en otras partes del planeta.

Tomando como base el Informe 2010 de la Agencia Europea de Medio Ambiente,<sup>4</sup> podemos señalar la situación y tendencias de la biodiversidad y los ecosistemas europeos:

- \* Tan sólo el 17% de los hábitats y especies y el 11% de los ecosistemas clave protegidos en la Unión Europea se encuentran en estado favorable.

- \* La desaparición de especies en la Unión Europea no es tan rápida como en otros continentes, pero el número de especies en peligro de extinción es alarmante. Hasta un 24% de especies de grupos, como mariposas, aves y mamíferos, se ha extinguido del territorio de algunos países europeos. Partiendo de esta consideración, están en peligro en todo el continente europeo el 42 % de los mamíferos, el 15 % de las aves y el 52% de los peces de agua dulce. Además, unas mil especies vegetales están gravemente amenazadas o a punto de extinguirse.

- \* El 65% de los hábitats protegidos y el 52% de las especies protegidas se encuentran en un estado de conservación desfavorable. La situación está más agravada para las especies que habitan en zonas de pastos, zonas agrícolas y zonas costeras.

- \* El uso del suelo en Europa evidencia que las zonas artificiales derivadas de la expansión urbana, el desarrollo industrial y la construcción de infraestructuras sigue ampliándose de manera acelerada, convirtiendo zonas extensas en entornos urbanos o territorios fragmentados a causa de las nuevas redes de transporte. En los últimos 15 años, más de 2.000 km. de tierras se han cubierto de cemento, lo que supone un incremento de las zonas artificiales de un 8%.

- \* La expansión se produce a costa de valiosas zonas naturales, especialmente humedales y prados. Los restantes hábitats se encuentran cada vez más aislados, de forma que alrededor de un 30% del territorio de la Unión Europea presenta una fragmentación de moderada a extrema.

- \* Muchos ecosistemas están mermados en su salud, siendo incapaces de prestar servicios como el suministro de agua y aire limpio, control de crecidas y de la erosión, considerándose como ecosistemas degradados.

- \* Los ciudadanos europeos consumimos el doble de lo que nuestros recursos terrestres y marinos son capaces de proporcionar. Nuestra huella ecológica es descomunal, y presiona sobre otros ecosistemas a escala global.<sup>5</sup>

## 1. ESTRATEGIA EUROPEA DE EFICIENCIA DE LOS RECURSOS

La Estrategia Europea 2020<sup>6</sup> establece como una de sus tres prioridades un crecimiento sostenible, mediante la promoción de una economía que haga un uso más eficaz de los recursos, que sea más verde y más competitiva. Para conseguir tal prioridad, y entre otra siete, la Estrategia 2020 ha diseñado una iniciativa emblemática "una Europa que utilice eficazmente los recursos"<sup>7</sup> (IE), para ayudar a desligar crecimiento económico y utilización de recursos, apoyar el cambio hacia una economía con bajas emisiones de carbono, incrementar el uso de fuentes de energía renovables, modernizar nuestro sector del transporte y promover la eficacia energética.<sup>8</sup>

Como señala la IE, "para disfrutar de los beneficios de una economía eficiente en el uso de los recursos y de baja emisión de carbono deben cumplirse tres condiciones:

- Primero, necesitamos adoptar medidas coordinadas en una amplia gama de ámbitos políticos y estas medidas tienen que gozar de visibilidad y apoyo políticos.

<sup>5</sup> BRAVO, A. Sanchez. Protección de la biodiversidad en la Unión Europea. *Cadernos de Direito: O Direito Ambiental no Estado Contemporâneo*, v. 11, n. 20, p. 81-99, 2011.

<sup>6</sup> COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN. EUROPA 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. COM (2010) 2020. Bruselas. 03.03.2010.

Europa 2020 es la estrategia de crecimiento de la UE para la próxima década. En un mundo en transformación, se pretende que la UE posea una economía inteligente, sostenible e integradora. Estas tres prioridades, que se refuerzan mutuamente, contribuirán a que la UE y sus Estados miembros generen altos niveles de empleo, productividad y cohesión social. Concretamente, la Unión ha establecido para 2020 cinco ambiciosos objetivos en materia de empleo, innovación, educación, integración social y clima/energía. En cada una de estas áreas, cada Estado miembro se ha fijado sus propios objetivos. La estrategia se apoya en medidas concretas tanto de la Unión como de los Estados miembros. <[http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm)>.

<sup>7</sup> COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, EL CONSEJO, EL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y EL COMITÉ DE LAS REGIONES. Una Europa que utilice eficazmente los recursos - Iniciativa emblemática con arreglo a la Estrategia Europa 2020. COM (2011) 21. Bruselas. 26.01.2011.

<sup>8</sup> COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN. EUROPA 2020, cit., p. 6.

<sup>3</sup> Medio ambiente para los europeos. *Revista de la Dirección General de Medio Ambiente*, n. 43, p. 4, mayo 2011.

<sup>4</sup> <<http://www.eea.europa.eu/publications/eu-2010-biodiversity-baseline/>>.

- Segundo, debemos actuar urgentemente, habida cuenta de la longitud de los plazos para poner en marcha los proyectos de inversión. Si bien ciertas medidas tendrán un impacto positivo en el crecimiento y la creación de empleo a corto plazo, otras implican una inversión inicial con largos plazos de amortización pero que generará beneficios económicos reales para la economía de la UE durante las próximas décadas.

- Tercero, debemos convencer a los consumidores para que consuman producto obtenidos mediante una utilización eficiente de los recursos, impulsen la innovación constante y velen por qué no se pierdan las mejoras de eficacia".<sup>9</sup>

La IE nace con la vocación de crear un marco político destinado a apoyar el cambio a una economía eficiente en el uso de los recursos y de baja emisión de carbono que posibilite:

- una mejora de los resultados económicos que simultáneamente reduzca el uso de los recursos;
- la determinación y establecimiento de nuevas oportunidades de crecimiento económico, impulsando la innovación y la competitividad de la UE;
- que se garantice la seguridad del suministro de recursos esenciales;
- la lucha contra el cambio climático y limitar los impactos medioambientales del uso de los recursos.

Un objetivo fundamental de la IE consiste en mejorar la seguridad para la inversión y la innovación forjando un acuerdo sobre la visión a largo plazo y garantizando que todas las políticas pertinentes tengan en cuenta la eficiencia de los recursos de forma equilibrada. La IE señala un marco de medidas a largo plazo en un amplio número de ámbitos políticos, apoyando los programas relativos al cambio climático, la energía, el transporte, la industria, las materias primas, la agricultura y la pesca, la biodiversidad y el desarrollo regional.

Los componentes fundamentales, como señala la IE, a largo plazo se presentarán en forma de una serie de hojas de ruta coordinadas y destinadas a:

- esbozar lo que necesita la UE para crear una economía con baja emisión de carbono en 2050, reduciendo entre el 80 % y el 95 % las emisiones de gases de efecto invernadero como parte del esfuerzo mundial para combatir el cambio climático, al tiempo que se mejora la seguridad energética y se fomenta el crecimiento y el empleo sostenibles;
- analizar la forma en que la UE puede dotarse en 2050 de un sistema energético con baja emisión de carbono, con una utilización eficiente de los recursos, y que sea seguro y competitivo. De esta manera los inversores, los investigadores,

<sup>9</sup> COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, EL CONSEJO, EL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y EL COMITÉ DE LAS REGIONES. Una Europa que utilice eficazmente los recursos, cit., p. 3.

los responsables políticos y los reguladores tendrán la seguridad necesaria;

- presentar una visión para 2050 de un sistema de transportes con baja emisión de carbono, con una utilización eficiente de los recursos, seguro, competitivo y que elimine todos los obstáculos al mercado interior del transporte, que fomente las tecnologías limpias y modernice las redes de transporte;
- definir objetivos a medio y largo plazo y los medios para conseguirlos, con el objetivo fundamental de separar el crecimiento económico de la utilización de los recursos y de su impacto medioambiental.

Para la UE la creación de esta IE supone, tanto un reto, como una oportunidad, y se destaca entre, otras medidas, la creación de una Hoja de Ruta que permita un uso eficiente de los recursos, aunando la sostenibilidad ambiental con el crecimiento económico y el desarrollo social.

## 2. INICIAR EL CAMINO HACIA UN USO EFICIENTE DE LOS RECURSOS

En septiembre de 2011 la Comisión Europea presentó la Hoja de Ruta<sup>10</sup> con el objetivo de transformar la economía europea en una economía sostenible para 2050, mediante la eficiencia en el uso de los recursos. "El crecimiento ecológico es el único futuro sostenible, para Europa y para el mundo. La industria y el medio ambiente deben trabajar codo con codo, porque nuestros intereses son los mismos a largo plazo", señaló el Comisario Europeo de Medio Ambiente en la presentación de esta política europea.<sup>11</sup>

La hoja de ruta permite tomar conciencia de la envergadura de los problemas con los que nos enfrentamos de no modificar radicalmente nuestra conducta económica, social y política.

Se parte de la constatación de que Europa se enfrenta hoy al doble reto de estimular el crecimiento necesario, para salir de la terrible crisis que soportamos, pero hay que hacerlo garantizando que ese crecimiento se concrete en un futuro sostenible.

Cada europeo consumimos alrededor de 16 toneladas de materiales al año, de las cuales 6 se desechan, descargándose la mitad en vertederos. Ya ha pasado la época en que se podía disponer sin límites de unos recursos baratos, un factor esencial del gran progreso económico conseguido en las últimas décadas.

El aumento de la población y del nivel de vida incrementa la demanda, y el consiguiente aumento del precio y escasez de los recursos naturales, como los

<sup>10</sup> COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES. Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos. COM (2011) 571. Bruselas. 20.09.2011.

<sup>11</sup> Comisión Europea - Comunicado de Prensa. IP/11/1046.

metales, minerales y los alimentos de los que dependemos. Cada día 200 000 nuevos nacimientos incrementan la población del planeta. A finales de la próxima década, 2000 millones de personas en los denominados países en desarrollo, pasarán a formar parte de la clase media, que somos los que más consumimos.

Además la oferta y la demanda avanzan en sentidos contrarios, cada vez más opuestos. Mientras que la demanda de alimentos, piensos y fibra puede aumentar un 70% hasta 2050, un 60% de los ecosistemas ya se han degradado o se utilizan de una forma totalmente insostenible. Si continuamos con este ritmo, necesitaremos el equivalente a más de dos planetas para satisfacer nuestras necesidades y la esperanza de mejora de la calidad de vida de las personas se verá seriamente cuestionada.<sup>12</sup>

Nuestro sistema económico sigue todavía anclado en un uso ineficiente de los recursos, debido, entre otras cosas, a que sus precios se determinan por debajo de su coste real.<sup>13</sup> Una idea la proporciona el Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible cuando estima que para 2050 es necesario que la eficiencia de los recursos se multiplique por una cifra entre cuatro y diez.

La economía, en el nuevo escenario de eficiencia de los recursos, debe permitir crear más con menos. Los recursos deben aportar más valor añadido, reduciendo al máximo su impacto ambiental. Como señala la propia hoja de ruta, "todos los activos medioambientales de los que se beneficia la UE o que esta adquiere en otros países sean seguros y se gestionen garantizando su rendimiento máximo sostenible. Asimismo, deberán haber desaparecido prácticamente los desechos residuales, haberse restablecido los ecosistemas y haberse comprendido y evitado los riesgos sistémicos para la economía ligados al medio ambiente".<sup>14</sup>

Para ello, la UE y los Estados miembros deben eliminar los obstáculos a la eficiencia y conseguir los mecanismos adecuados para la toma de decisiones sobre producción y consumo. A tal efecto, será preciso:

- Abordar el problema de los mercados y precios, impuestos y subsidios que no reflejan los costes reales del uso de los recursos y encierran a la economía en una lógica insostenible.

- Fomentar un pensamiento innovador más a largo plazo en el mundo de las empresas las finanzas y la política que impulse nuevas prácticas sostenibles, estimule el progreso en la innovación y desarrolle una reglamentación con visión de futuro y rentable.

- Desarrollar la investigación para colmar las lagunas de nuestros conocimientos y aptitudes y facilitar una información y formación adecuadas.

<sup>12</sup> Medio ambiente para los europeos. *Revista de la Dirección General de Medio Ambiente*, n. 45, p. 8, dic. 2011.

<sup>13</sup> COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES. Hoja de ruta..., cit., p. 2.

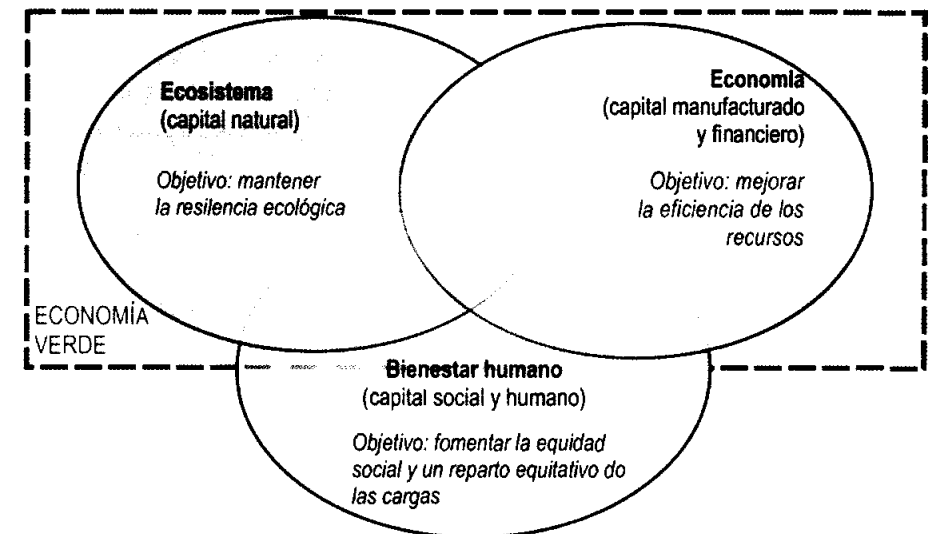
<sup>14</sup> Ídem, p. 3.

- Abordar los problemas de la competitividad internacional y tratar de llegar a un consenso con los socios internacionales para avanzar en la misma dirección.<sup>15</sup>

A continuación desgranaremos los contenidos de tan importante iniciativa, transcribiendo los objetivos que pretenden alcanzarse.

### a) Transformación de la Economía

El uso más eficiente de los recursos hará a Europa más competitiva, proporcionando fuentes de crecimiento y empleo derivados del ahorro de costes y de una mejor gestión de recursos. Pero ello, conforme se expone en el siguiente cuadro, exige que este nuevo paradigma tenga en cuenta las necesarias interrelaciones de lo ambiental, lo social y lo económico.



Fuente: Agencia Europea de Medio Ambiente

Esta transformación económica requiere algunas cuestiones-marco que deben ser consideradas para que la cultura de la eficiencia arraigue, incluyendo la Hoja de ruta una combinación de instrumentos públicos basados en los mercados que las autoridades de los Estados Miembros deben comenzar a implementar.

Así, debe acabarse con aquellos precios, impuestos y subvenciones que impiden determinar cuáles son los verdaderos costes sociales del uso de los recursos, estableciéndose una oferta y demanda de productos ecológicos. Iniciativas como el ecodiseño, ecoetiquetas y una contratación pública ecológica, así como la eliminación de la carga fiscal sobre las rentas del trabajo para pasarla a las actividades nocivas para el medio ambiente, son políticas que deben implementarse de manera efectiva e inmediata.

<sup>15</sup> Ídem, p. 4.

Igualmente, hay que fomentar el desarrollo y uso de prácticas sostenibles e innovadoras con la creación de incentivos económicos para aquellos sectores comprometidos con la ecoinnovación y la eficiencia en la producción y comercialización.<sup>16</sup>

Especial consideración debemos prestar a los residuos y su conversión en recursos. En la UE deseamos cada año 3 000 millones de toneladas de residuos, de los cuales 98 millones de toneladas son residuos peligrosos. Por término medio, sólo un 40% de los residuos se reutilizan o reciclan.

Para que los residuos se conviertan en recursos, que vuelvan a ser útiles para los sistemas productivos como materias primas, deberá avanzarse mucho más en la reutilización y el reciclado. Como señala la propia Hoja de ruta, "una combinación de políticas contribuiría a crear una economía en la que se explotaran plenamente las posibilidades de reciclado; cabe citar en este sentido, por ejemplo, un diseño de productos que integre un enfoque basado en el ciclo de vida, una mejor cooperación entre todos los operadores del mercado a lo largo de la cadena de valor, la mejora de los procesos de recogida, un marco de reglamentación adecuado, incentivos para la prevención y el reciclado de residuos, así como inversiones públicas en instalaciones modernas para el tratamiento de residuos y el reciclado de alta calidad".<sup>17</sup>

## b) Valorización del Capital natural y los servicios ecosistémicos

### - Servicios Ecosistémicos y Biodiversidad

La biodiversidad debe protegerse por dos tipos de razones:

- su valor intrínseco: la naturaleza es fuente de placer e inspiración, y constituye la base de numerosas actividades recreativas, turísticas y culturales;
- los servicios de los ecosistemas que presta: la naturaleza nos proporciona los elementos necesarios para nuestra vida y nuestro bienestar (alimentos, medicamentos, agua, aire, etc.). Existen límites a la capacidad del ingenio humano y de la tecnología para sustituir estos servicios naturales.

Son evidentes los alarmantes porcentajes de degradación de los hábitats y de extinción de las especies. En concreto, pueden identificarse las siguientes amenazas que pesan sobre la biodiversidad:

- la modificación de la utilización de los suelos, que implica la fragmentación, la degradación y la destrucción de los hábitats. Este cambio de asignación se debe

principalmente al crecimiento demográfico y al aumento del consumo per cápita (dos factores que van a seguir intensificándose en el futuro y crear aún más presión);

- el cambio climático, que destruye algunos hábitats y ciertos organismos vivos, perturba los ciclos de reproducción, empuja a los organismos móviles a desplazarse, etc.;
- otras presiones importantes son la sobreexplotación de los recursos biológicos, la difusión de especies exóticas invasoras, la contaminación de los medios naturales y de los hábitats, la globalización, que aumenta la presión debida al comercio, y la mala gobernanza (incapacidad a la hora de reconocer el valor económico del capital natural y de los servicios de los ecosistemas).

Así, las especies están desapareciendo a una velocidad que multiplica entre 100 y 1000 el ritmo natural. Según datos de la FAO, en su Informe 2010, el 60% de los ecosistemas mundiales están degradados o se utilizan de manera insostenible; el 75% de las poblaciones de peces están sobreexplotadas o significativamente agotadas, y desde 1990 se ha perdido el 75% de la diversidad genética.<sup>18</sup> 13 millones de hectáreas de selva tropical se talan cada año y el 20% del arrecife coralino del mundo ha desaparecido ya, pudiendo alcanzar el 95% en 2050,<sup>19</sup> si no se detiene el cambio climático.

La biodiversidad presta unos grandes servicios ecosistémicos, entendiendo por tales, los recursos o procesos que nos proporciona la naturaleza, como por ejemplo, la disponibilidad de alimentos y de agua potable, la polinización de los cultivos, y aspectos como los beneficios recreativos y espirituales que nos aporta la naturaleza.<sup>20</sup>

Como indicamos anteriormente, la ausencia de precios de mercado para la naturaleza y los ecosistemas hace que los beneficios que dimanen de estos bienes se desconsideren o se infravaloren.

Para conseguir estos objetivos se debe, entre otras medidas, compensar económicamente a quienes mantienen y sustentan los beneficios ecosistémicos, como el agua o los bosques: reformar el uso de las ayudas estatales que en muchos casos se dedican a ayudas a la producción o al consumo de combustibles fósiles; o establecer una legislación contundente en materia de responsabilidad ambiental.<sup>21</sup>

### - Minerales y Metales

Los riesgos específicos que presentan estas materias primas, entre los que merece destacarse la seguridad de su abastecimiento, requiere que sea tratado como un aspecto esencial de la eficacia de los recursos. Deben adoptarse "medidas

<sup>16</sup> Medio ambiente para los europeos. *Revista de la Dirección General de Medio Ambiente*, n. 45, p. 9, dic. 2011.

<sup>17</sup> COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES. Hoja de ruta..., cit., p. 9. Vid. Directiva 2008/98/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas. DOUE L 312/3. 22.11.2008.

<sup>18</sup> <<http://www.fao.org/economic/ess-publications/ess-yearbook/ess-yearbook2010/es/>>.

<sup>19</sup> <<http://www.wri.org/publication/reefs-at-risk-revisited>>.

<sup>20</sup> <<http://www.cbd.int/convention/articles.shtml?a=cbd-02>>.

<sup>21</sup> Vid. BRAVO, A. Sanchez. Biodiversidad en la Unión Europea: estrategia de preservación. *Revista Novos Estudos Jurídicos - NEJ*, v. 16, n. 3, p. 241-255, - 3. quadr. 2011.

destinadas a tomar más en consideración el impacto en todo el ciclo de vida, evitar la generación de residuos y fomentar más su reutilización y reciclado, y mejorar la investigación y la innovación, así como a través de otras iniciativas concebidas para mejorar las estructuras del mercado".<sup>22</sup>

### - Agua

El agua es un recurso imprescindible para la vida y la salud humana, así como elemento esencial para la agricultura, la industria, el turismo, la industria y la energía.

Un buen estado medioambiental y la salud de los ciudadanos dependen de la calidad y disponibilidad de recursos hídricos.<sup>23</sup> Las reservas están disminuyendo, y este fenómeno se verá agravado por el cambio climático, y fenómenos extremos, como inundaciones y sequías. Una parte importante de las cuencas hidrográficas europeas están seriamente alteradas por el volumen excesivo de extracciones, así como por la colmatación de orillas y presas.

Como señala la propia Hoja de Ruta, "en Europa se despilfarra entre el 20 % y el 40 % del agua, y su consumo podría mejorar en un 40 % con la mera introducción de mejoras tecnológicas. La mejora del planteamiento relativo a la gestión sostenible de los recursos hídricos exige la estrecha coordinación con las políticas de agricultura, transporte, desarrollo regional y energía, así como un sistema de precios del agua efectivo y equitativo, tal como establece la Directiva marco sobre el agua (DMA). Los cambios en los ecosistemas, el uso de la tierra, la producción y el consumo de agua y las pautas de reutilización podrían reducir la escasez en condiciones rentables y asegurar la calidad del agua".<sup>24</sup>

Atención especial deberá plantearse, por razones obvias, a las interrelaciones entre agua y agricultura.<sup>25</sup> A tal efecto, deberá optarse por cultivos adaptados a una mayor retención de agua en los suelos y a unos sistemas de irrigación eficientes.

El abastecimiento debe ser siendo la prioridad en el uso y distribución del agua, avanzando considerablemente en las políticas de ahorro y de garantía del mínimo vital para todos los ciudadanos. La UE apuesta por que la extracción de aguas deberá situarse por debajo del 20% de los recursos hídricos renovables que estén disponibles.<sup>26</sup>

<sup>22</sup> COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES. Hoja de ruta..., cit., p. 15.

<sup>23</sup> Directiva 2000/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas. DOUE L 327. 22.12.2000.

<sup>24</sup> Ídem, p. 16.

<sup>25</sup> Vid. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA. *El estado de los recursos de tierras y aguas del mundo para la alimentación y la agricultura: cómo gestionar los sistemas en peligro*. Roma, 2011.

<sup>26</sup> COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES. Hoja de ruta..., cit., p. 16.

### - Aire

La calidad de aire es un elemento indispensable para garantizar el derecho fundamental a una vida sana y con calidad. Los ciudadanos de urbes muy pobladas padecen, con demasiada frecuencia, los problemas de salud vinculados a la contaminación del aire, especialmente las partículas, el ozono troposférico y el dióxido de nitrógeno, que ha llevado incluso a restringir, e incluso prohibir expresamente, la circulación de vehículos en determinadas áreas de las ciudades, o en determinados horarios o días.

Conforme a los datos aportados por la Agencia Europea de la Energía,<sup>27</sup> las concentraciones actuales de partículas finas causan 500 000 muertes prematuras al año en la UE y países vecinos.

En la agricultura, el impacto de la contaminación atmosférica en términos de acidificación, eutrofización y daños del ozono, puede suponer un coste económico, en 2020, de 537 000 millones de euros.

Deberá avanzarse en la mejora de la legislación vigente,<sup>28</sup> que deberá ser la base para una economía hipocarbónica.<sup>29</sup>

### - Tierra y Suelos

Más de 1000 km<sup>2</sup> son ocupados todos los años en la UE para viviendas, industrias, carreteras o fines turísticos. El destino del suelo debe suponer un compromiso entre las distintas, pero interconectadas, necesidades sociales, económicas y ambientales. Sobre todo, porque unas incorrectas opciones, aumentarán los problemas de sellado del suelo, amén de poder acarrear prejuicios irreversibles o de difícil reparación y restauración.

Debe optarse por una "ocupación cero" del suelo en 2050, avanzando en las políticas de lucha contra la erosión del suelo, y de aumento de su contenido de materia orgánica. Para conseguir este objetivo, "necesitaríamos que todos los años, siguiendo una pauta lineal, se redujera la ocupación en un promedio de 800 km<sup>2</sup> durante el período 2000-2020".<sup>30</sup> Igualmente es necesario elaborar un inventario de emplazamientos contaminados y un calendario para las labores de limpieza y reposición a un estado ecológico adecuado.

<sup>27</sup> AEMA, SOER 2010.

<sup>28</sup> Directiva 2008/50/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa. DOUE L 152. 11.06.2008.

<sup>29</sup> COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES. Hoja de ruta hacia una economía hipocarbónica competitiva en 2050. COM (2011) 112. Bruselas. 08.03.2011.

<sup>30</sup> COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES. Hoja de ruta..., cit., p. 18-19.

## - Recursos Marinos

El medio marino proporciona numerosos beneficios en términos económicos, como la extracción de minerales, productos farmacéuticos o biotecnología. Ahora bien, una lectura meramente económica olvidando los servicios ecosistémicos es una estupidez, que no toma en consideración su fragilidad y las presiones a las que se ve sometido el medio marino.

La pesca debe constituir un área de atención prioritaria, pues el agotamiento de las especies marinas, no sólo es un drama económico-social, sino que contribuye a la pérdida de biodiversidad al desmontar la cadena trófica con sus efectos en la biodiversidad. La contaminación marina, así como los efectos del cambio climático plantea unos retos. Como señala la Hoja de ruta, "más de un millón de aves y de cien mil mamíferos marinos y tortugas de mar mueren cada año a consecuencia de los residuos plásticos y otros residuos marinos. Factores como los desechos marinos y el tratamiento de las aguas residuales urbanas agravan considerablemente la contaminación de algunos mares de Europa".<sup>31</sup>

Los Estados miembros de la UE, deberán aplicar la Estrategia Marina<sup>32</sup> y designar zonas marítimas protegidas.

### c) Sectores Claves

La alimentación, la vivienda y la movilidad urbana supone en los países desarrollados entre el 70-80% del impacto ambiental. Simultáneamente, estos sectores son claves para modificar las tendencias negativas en materia de energía y cambio climático.

#### - Alimentación

La apuesta debe ser por una producción y un consumo de alimentos más sanos y sostenibles, que consiga aportar un 20% menos de recursos a la cadena alimenticia, y que, lógicamente, reduzca los residuos en este campo.

La realidad, como señala la Hoja de ruta, es ciertamente escandalosa, pues "la cadena de valor de los alimentos y bebidas en la UE genera el 17 % de nuestras emisiones directas de gases de efecto invernadero y el 28 % del uso de recursos materiales, de modo que nuestras pautas de consumo, sobre todo las ligadas al consumo de proteínas animales, tienen un impacto global. Este sector es usuario de agua de gran calidad, la cual es esencial para su funcionamiento correcto. Sin embargo, solo en la UE desecharmos 90 millones de toneladas de alimentos al año,

<sup>31</sup> Ídem, p. 20.

<sup>32</sup> Directiva 2008/56/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino (Directiva marco sobre la estrategia marina) (Texto pertinente a efectos del EEE). DOUE L 164. 25.06.2008.

o 180 kg por persona. Gran parte de esos desechos son alimentos aptos aún para el consumo humano".<sup>33</sup>

#### - Edificación

Junto a la eficiencia energética y el uso de energías renovables, la eficiencia de los recursos, en el sector de la edificación, debe, en vez de limitarse a la valoración de los costes iniciales, a los costes de los edificios en todo el ciclo de vida, especialmente de los residuos de la construcción y demolición. No olvidemos que los datos son contundentes: "La mejora de la construcción y del uso de edificios en la UE influirá el 42% de nuestro consumo final de energía, en torno al 35 % de nuestras emisiones de gases de efecto invernadero y más del 50 % de todos los materiales extraídos; asimismo, nos ayudaría a ahorrar hasta un 30 % de agua".<sup>34</sup>

La UE pretende además, para 2020, que todos los edificios nuevos serán de consumo de energía "casi nulo"<sup>35</sup> y altamente eficiente en el uso de los materiales.

#### - Movilidad

Sistemas de movilidad eficientes, tanto para el transporte de mercancías como de pasajeros, puede contribuir a la competitividad y a la sostenibilidad.<sup>36</sup>

### d) Dimensión Internacional de la Eficiencia de los Recursos

Es necesario considerar la dimensión mundial de los problemas medioambientales. El cambio climático, la biodiversidad, la explotación del suelo, la deforestación, los impactos externos de las pautas de consumo y producción, la competitividad, la seguridad del suministro y el acceso no son problemas exclusivos de un área geográfica o de un territorio. Es por ello que la UE necesita hacer frente a los aspectos de la eficiencia de los recursos a nivel internacional y cooperar estrechamente con socios clave, incluidos los países candidatos a integrarse en la UE o países vecinos.

Tres argumentos pueden esgrimirse en apoyo de estas consideraciones:

<sup>33</sup> COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES. Hoja de ruta..., cit., p. 21.

<sup>34</sup> Ídem, p. 22.

<sup>35</sup> "Edificio de consumo de energía casi nulo": edificio con un nivel de eficiencia energética muy alto, que se determinará de conformidad con el anexo I. La cantidad casi nula o muy baja de energía requerida debería estar cubierta, en muy amplia medida, por energía procedente de fuentes renovables, incluida energía procedente de fuentes renovables producida in situ o en el entorno, conforme a lo establecido en el art. 2.2) de la Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la eficiencia energética de los edificios. DOUE L 153. 18.06.2010.

<sup>36</sup> LIBRO BLANCO. Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible. COM (2011) 144. Bruselas. 28.03.2011.

1. Existe una concienciación internacional cada vez mayor de la importancia estratégica de evitar riesgos en el suministro de recursos tales como las tierras raras, los caladeros, el suelo, la energía y el agua.

2. Una acción coordinada planetariamente puede contribuir a atenuar el incremento de la demanda mundial de recursos. De esta forma, la eficiencia de los recursos debe ser un elemento fundamental de nuestras relaciones exteriores, especialmente con los grandes consumidores de recursos como son las economías emergentes.

3. La cooperación internacional puede dar lugar al intercambio de cualificaciones, tecnologías y buenas prácticas.

A través de sus relaciones comerciales exteriores, la UE debe ahondar en sus esfuerzos para proporcionar unas condiciones equitativas para la industria, mejorar las condiciones para el suministro sostenible de materias primas y promover la liberalización del comercio de bienes y servicios medioambientales, para garantizar la competitividad de la industria a nivel internacional. Un mejor despliegue de las tecnologías verdes ofrecería ventajas medioambientales y mejoraría la eficiencia de los procesos de producción, favoreciendo un uso más eficaz a nivel mundial de los recursos naturales escasos.

A la UE le interesa enormemente mejorar la cooperación en materia de eficiencia de los recursos con los socios internacionales. Ello contribuiría a alcanzar su objetivo de desarrollo sostenible y a la eficacia de las estrategias de reducción de la pobreza y los países en desarrollo que dependen de los recursos. También ayudaría a reducir la demanda cada vez mayor de recursos mundiales, fomentando el cambio hacia modos más limpios de generación y transmisión de energía.<sup>37</sup>

## A MODO DE CONCLUSIÓN

Las iniciativas desplegadas en este ambicioso plan comunitario de eficiencia de los recursos, evidencian el compromiso de la UE por un nuevo modelo económico basado en la sostenibilidad.

Ratifica el compromiso por la defensa de los valores ambientales, iniciada a finales de la década de los 60 del siglo pasado. Pero es también la constatación de un fracaso. De un fracaso, no sólo de un modelo económico que tiene sumida a la vieja Europa en la recesión, el desempleo y el desencanto. Si no también, la constatación de un modelo civilizatorio equivocado que ha tenido en la explotación irracional e ilógica de los recursos naturales y los valores ambientales su alfa y omega.

Pero estamos constatando que este modelo, injusto en lo social e insolidario en lo internacional, se agota a pasos cada vez más rápidos. Y la culpa es sólo nuestra, pero la vida debe continuar, la sociedad debe seguir funcionando y nuevos modelos deben implementarse para salir de esta situación crítica.

Los recursos son los que son, o más correctamente expresado, quedan los que quedan. De la misma forma que respecto al cambio climático se han diseñado estrategias de mitigación y adaptación, las medidas expuestas por la UE pretenden ampliar ese paradigma al uso de los recursos, base de nuestra existencia.

Debemos optar por nuevos sistemas productivos, pero también de consumo, que maximicen la eficacia de los recursos y minimicen su impacto en cualesquiera de las fases de vida de los productos. Hay que conseguir más y siempre de manera sostenible, con menos.

Las políticas públicas, voluntarias y/o imperativas, deben ser el ariete de la creación de un nuevo orden, de un nuevo orden mundial, no sólo económico y ambiental, sino sobre todo de solidaridad mundial.

Porque la historia es tozuda en mostrar que ninguna política, ningún cambio civilizatorio se consiguió, tuvo éxito si el respaldo de los individuos y las sociedades en que se integran.

Pero esa aceptación no consiste ahora en una acción heroica que pase a los anales de la historia, consiste en otros "actos heroicos diarios". Los ciudadanos, como consumidores, como ciudadanos informados y responsables, tenemos una poderosa arma para exigir que se produzca y se coloque en los mercados recursos y productos de una alta eficiencia y un decidido compromiso ambiental. Pero no basta con eso, debemos predicar con el ejemplo, cambiar nuestros hábitos nocivos respecto a los recursos y valores ambientales. La experiencia nos ha demostrado que, millones de personas, conscientes de su responsabilidad con el planeta, realizando actos como la separación selectiva de residuos, ahorrando agua, viajando colectivamente, etc. constituyen ya la avanzadilla de un nuevo futuro mejor y más limpio.

Pero aún queda un elemento a considerar, la necesaria solidaridad planetaria. De nada sirve si el mundo, los países, y sus respectivos ciudadanos, siguen están divididos en castas. Mientras los titulares de los recursos naturales, siguen siendo meros "almacenes" donde los desarrollados va a aprovisionarse, no beneficiándose del valor añadido que generan esos recursos en el mercado, seguiremos actuando erradamente.

Sin caer en las declaraciones grandilocuentes, ni en las utopías igualitaristas, si debemos reconsiderar los escenarios internacionales, no sólo en términos de sostenibilidad, sino de dignidad humana.

Esta nueva economía no puede ser sólo "económica"; tiene que ser necesariamente social, solidaria e integradora. Estamos en esta encrucijada por nuestra única y exclusiva responsabilidad. De nosotros depende seguir por una nueva vía o continuar ajenos a la evidente destrucción del planeta. Pero no podemos escapar de aquí. Si el

<sup>37</sup> COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, EL CONSEJO, EL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y EL COMITÉ DE LAS REGIONES. Una Europa que utilice eficazmente los recursos - Iniciativa emblemática con arreglo a la Estrategia Europa 2020. COM (2011) 21. Bruselas. 26.01.2011, p. 9-11.



planeta desaparece nosotros desapareceremos con él. No se trata de ser agoreros o apocalípticos; todo lo contrario. Ha llegado la hora de ser inteligentes.