

OCDE. Análisis de los resultados medioambientales en España

Texto: Carmen Alfonso



EVOLUCIÓN POSITIVA

El Plan Director de la Red de Parques Nacionales apoya la planificación y la gestión coordinada de los parques, apunta la OCDE. Parque Nacional de Sierra Nevada. Foto: Roberto Anguita. Naturmedia.

Trabajar en la aplicación del principio de quien contamina, paga; redoblar esfuerzos para mejorar la calidad del aire ambiente; revisar y reformar el Plan Hidrológico Nacional, y concluir la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, son algunas de las 46 recomendaciones que hace la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) a España en el informe “Análisis de los resultados medioambientales de España”, todas ellas enfocadas a reforzar los progresos de España en el ámbito del medio ambiente, siempre dentro del contexto del desarrollo sostenible.

El pasado mes de octubre fue presentado el informe que ha realizado la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) sobre actuaciones ambientales en España. La publicación de este documento es el último paso de un proceso de examen que la OCDE realiza, de manera sistemática e independiente, cada cinco o seis años en todos sus países miembros, con el fin de evaluar los progresos realizados en materia de gestión ambiental, desarrollo sostenible y cooperación.

La última revisión que se hizo en España fue en 1996, y en 2003 se inició una nueva revisión. Durante este año el equipo examinador de la OCDE se trasladó a España para fijar el índice de la revisión, posteriormente, para la elaboración del memorando de las actuaciones medioambientales de España, se mantuvieron diferentes reuniones con las Unidades competentes del Ministerio de Medio Ambiente, así como con representantes de los Ministerios de Economía, Hacienda, Trabajo y Asuntos Sociales, Asuntos Exteriores (AECI) y Sanidad y Consumo, entre otros.

Mejorar la gestión del medio ambiente

Los análisis de los resultados ambientales realizados por la OCDE tienen como objetivo principal ayudar a los países miembros a mejorar los resultados obtenidos en su gestión del medio ambiente, evaluando los progresos realizados, las tendencias, los compromisos aceptados y las instituciones existentes. Los resultados medioambientales se valoran con respecto al grado de cumplimiento de los objetivos internos y los compromisos internacionales. Además, el análisis de los resultados medioambientales se sitúa en el contexto de los datos históricos sobre el medio ambiente de un país, del estado actual de su medio ambiente, su base de recursos naturales, sus condiciones económicas y su evolución demográfica.

El acto de presentación del Análisis de los Resultados Medioambientales de España, tuvo lugar el

pasado 5 de octubre en la sede del Ministerio de Medio Ambiente. En este acto estuvo presente la ministra de Medio Ambiente, Cristina Narbona, y el director de Medio Ambiente de la OCDE, Lorente G. Lorentsen. En el citado informe, la OCDE ha dirigido a España un total de 46 recomendaciones en materia de gestión medioambiental, que pueden ayudar a reforzar los progresos de España en el ámbito del medio ambiente, en concreto, en el contexto del desarrollo sostenible.

En el primer capítulo de este informe, la OCDE hace una exposición de la situación actual del país y de su medio ambiente. Así indica que en España, el PIB ha aumentado en los últimos diez años un 36 por ciento, ocupando actualmente el noveno lugar mundial. También ha aumentado el PIB per cápita, que actualmente se halla más cerca de la media de la UE. Pero en muchos casos, el crecimiento económico ha conducido a un aumento de las presiones sobre el medio ambiente, tanto en lo relativo a la contaminación como al uso de los recursos naturales.

Políticas medioambientales

A este respecto, la OCDE apunta que la legislación medioambiental en España ha evolucionado de modo positivo, en parte respondiendo a las Directivas de la UE. Se han promulgado leyes fundamentales –residuos de envases, residuos, IPPC, evaluación de impacto ambiental y montes– y las comunidades autónomas han ajustado sus respectivos marcos jurídicos. La Conferencia Sectorial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como la Red de Autoridades Ambientales son importantes mecanismos de coordinación entre gobierno central y comunidades autónomas. Asimismo, ambas administraciones han programado inversiones en infraestructuras medioambientales y su financiación, contando también con financiación de los fondos estructurales de la UE. Además, durante el periodo de análisis, la OCDE ha detectado un incremento del gasto medioambiental, aunque éste sigue siendo relati-

vamente bajo con respecto a otros países de la OCDE, y apunta que España recurre poco a las ecotasas y otros instrumentos económicos para influir en los comportamientos, ya que existe la creencia de que éstos podrían afectar a la competitividad y al empleo.

Ante el panorama detectado, las recomendaciones que la OCDE hace a España sobre políticas ambientales, parten de la aplicación de los principios de “quien contamina, paga” y “quien utiliza, paga”, para así mejorar la eficacia de las políticas medioambientales y asegurar financiación para los servicios medioambientales. También propone revisar el conjunto de políticas en apoyo de la gestión medioambiental, recurrir en mayor medida a instrumentos económicos, reforzar los mecanismos de cumplimiento de la reglamentación sobre contaminación y ordenación del territorio, y controlar la eficacia y la eficiencia de los acuerdos voluntarios. Asimismo, recomienda acelerar el desarrollo de una estrategia medioambiental a escala nacional con un proceso adecuado de consultas entre todos los sectores interesados, y con objetivos y metas medioambientales cuantificables y asociados a plazos determinados y sus correspondientes indicadores, y hacer un mayor uso de los análisis económicos para mejorar la eficiencia de las políticas medioambientales, así como eliminar los subsidios al sector hídrico que sean perjudiciales para el medio ambiente.

Aire

España ha puesto en marcha numerosas acciones para afrontar las emisiones contaminantes a la atmósfera y reforzar su sistema de gestión de la calidad del aire, apunta la OCDE. Se han reducido las emisiones de dióxido de azufre procedentes de las industrias energéticas y de transformación, así como las emisiones de monóxido de carbono procedentes de fuentes móviles. La utilización de vehículos más limpios ha ayudado a controlar las emisiones de óxido de nitrógeno generadas por el transporte por carreteras.

En el informe se constata que la calidad de los ríos españoles ha mejorado considerablemente durante el periodo de análisis y recomienda la reforma del Plan Hidrológico Nacional. Desembocadura del río Ebro.



Se ha incentivado la adquisición de nuevos vehículos, el desguace de vehículos industriales y automóviles privados, y la prohibición del plomo en las gasolinas. En el contexto de las Agendas 21 Locales, algunos municipios han comenzado a utilizar herramientas de Evaluación Ambiental Estratégica para evaluar los planes y programas en materia de transporte y se han desplegado esfuerzos importantes para desarrollar la cogeneración y las fuentes de energía renovables.

A pesar de esto, aún persisten retos acuciantes en materia de calidad del aire, especialmente las concentraciones de ozono troposférico y de partículas en suspensión, que suponen una amenaza para la salud humana y el medio ambiente. Por ello, la OCDE recomienda redoblar esfuerzos para la mejora de la calidad del aire ambiente, en concreto del ozono y de las concentraciones de partículas en suspensión, reducir las emisiones de contaminantes atmosféricos, y redoblar esfuerzos para cumplir los objetivos nacionales en los techos de emisión de SO_x, Nox, COV y NH₃. Mejorar la planificación y gestión de la calidad del aire a través de una mejor integración de las políticas de calidad del aire en la planificación a escala regional y local, fortalecer los organismos responsables de hacer cum-

plir las normativas sobre calidad del aire y la capacidad de todos los niveles del gobierno.

Del mismo modo, recomienda reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en conjunción con otros objetivos, como el respeto de los objetivos de reducción de las emisiones a la atmósfera para 2010, el aumento de la seguridad y la eficiencia energética y un mayor empleo de las energías renovables.

Procurar una mayor integración de las consideraciones de calidad del aire en las decisiones en materia de transporte, tanto de mercancías como de viajeros, incluyendo la reducción del consumo de energía; revisar la estrategia de precios del combustible; desarrollar y aplicar con profundidad una inspección y mantenimiento más riguroso del parque de vehículos; mejorar la integración de las consideraciones en materia de calidad del aire y de las decisiones en materia de energía, prestando una especial atención a las grandes centrales de combustión y la prevención y control integrados de la contaminación, son otras de las recomendaciones que realiza la OCDE a España.

Agua

En el informe se constata que la calidad de los ríos españoles ha me-

jorado considerablemente durante el periodo de análisis. En 2002 se registró una buena calidad del agua en el 62 por ciento de la longitud total de los ríos españoles, frente al 52 por ciento en 1995 y la calidad de las aguas costeras de baño es muy satisfactoria. Estos éxitos se deben en gran medida a que el 61 por ciento del volumen de aguas residuales urbanas se depura de conformidad con la Directiva de Tratamiento de las aguas residuales urbanas de la UE de 2002, frente a un 41 por ciento en 1994. También existe una nueva Ley de Aguas que contiene una serie de instrumentos importantes para hacer más sostenible la gestión del agua, como por ejemplo, el principio de recuperación de costes, la creación de mercados de agua y la creación de caudales ecológicos, entre otros.

El informe también hace referencia a que España ha creado una serie de planes y programas de inversión relacionados con el agua: el Plan Hidrológico Nacional, el Plan Nacional de Regadíos, el Plan Nacional de saneamiento y depuración y los planes hidrológicos de cuenca. A pesar de estos progresos, la OCDE remarca que la gestión del agua en España dista mucho de ser sostenible debido a que la calidad de agua de muchos ríos sigue siendo baja, muchos de los embalses siguen te-



Aunque se han reducido las emisiones de dióxido de azufre y de monóxido de carbono, la OCDE recomienda a España reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Foto: Luis Merino. Naturmedia.

niendo problemas de eutrofización, hay una serie de acuíferos subterráneos contaminados y con problemas de sobreexplotación, queda mucho por hacer para dar un mayor alcance a la depuración de aguas residuales urbanas y, a pesar de las disposiciones legislativas en materia de recuperación de costes, los precios del agua siguen siendo bajos y no se recurre suficientemente a la tarificación para gestionar la demanda.

Por ello, una de las recomendaciones de la OCDE es la revisión y reforma del Plan Hidrológico Nacional. Debido a que este análisis se realizó antes de la entrada del nuevo Gobierno, no hay datos sobre la derogación que se ha llevado a cabo de los artículos del Plan Hidrológico Nacional que hacían referencia al Traspase del Ebro. A este respecto, la ministra de Medio Ambiente, Cristina Narbona, manifestó su satisfacción tras conocer el informe de la OCDE y aseguró que se siente apoyada por este organismo al considerar que muchas de las recomendaciones que hace a las administraciones españolas coinciden con las prioridades y los compromisos que se fijó cuando llegó al Ministerio.

Sobre el tema del agua, la OCDE también propone reforzar en mayor medida la gestión de la demanda, con respecto a todos los usos del agua (agrícola, municipal o indus-

trial), garantizando que se apliquen eficazmente todos los instrumentos existentes tales como la tarificación, mercados del agua, instalación de sistemas de medición y que todos logren sus objetivos. Se trata sobre todo de garantizar el pago íntegro de los precios y la recuperación de los costes de provisión del servicio. También incide en la aplicación de los requisitos estipulados por la Ley de Aguas sobre caudales ecológicos, de tal modo que se restauren y protejan eficazmente los hábitats ribereños. La ministra aseguró que el Gobierno atenderá, en todas las infraestructuras hidráulicas que acometa en el futuro, los criterios de necesidad, de racionalidad económica y de corresponsabilidad de los usuarios, e indicó que en todas las obras futuras se aplicará el principio de recuperación de costes.

Otra de las recomendaciones de la OCDE es la de completar los planes nacionales sobre saneamiento, tratamiento de aguas residuales y lodos de depuración; mejorar el funcionamiento del sistema de autorización de vertido y promover una gestión eficaz y eficiente de los servicios urbanos de agua, es decir, el abastecimiento de agua, la recogida y el tratamiento de aguas residuales por medio de una supervisión rigurosa de la calidad del agua potable, y la adopción de sistemas forma-

les de garantía de calidad y planificación estratégica por parte de las compañías de abastecimiento.

Sobre los regadíos, la OCDE recomienda llevar a cabo la modernización de los sistemas actuales de regadío con el fin de lograr las mejoras de la eficacia en el uso del agua propuesta en el Plan Nacional de Regadíos y aplicar medidas decididas que reduzcan el impacto medioambiental de la agricultura. Asimismo, recomienda la aplicación del conjunto de medidas dirigidas a acabar con la sobreexplotación de los recursos de las aguas subterráneas.

Naturaleza y Biodiversidad

De conformidad con el Convenio sobre Diversidad (CDB), en 1998 se estableció la estrategia Española de Biodiversidad, que sienta las bases para el desarrollo de planes de acción sectorial. La conservación de la diversidad biológica forma parte integral de la planificación forestal y de la gestión de las zonas húmedas. Casi todos los parques y reservas cuentan con un Plan de Uso y Gestión de los recursos naturales, el Plan Director de la Red de Parques Nacionales apoya la planificación y la gestión coordinada de los parques, España está realizando un considerable esfuerzo en lo que



Según la OCDE la calidad de las aguas costeras de baño es muy satisfactoria y recomienda promover una gestión integrada de la costa en el sector turístico. Playa de las Catedrales (Ribadeo). Foto: Javier Rico. Naturmedia.

La OCDE apunta que la legislación medioambiental en España ha evolucionado de modo positivo

respecta a la Red Natura 2000 y se ha reforzado el seguimiento de las especies y se han creado bancos de datos. Del mismo modo, la OCDE expone en su informe que se han elaborado Planes de Recuperación para 44 especies en peligro de extinción y se ha procurado el control de las especies invasoras y, a escala internacional, España participa activamente en los principales convenios sobre conservación de la naturaleza.

A pesar de este panorama, la OCDE ha detectado que existe una falta de coordinación entre las autoridades de las distintas autonomías que desemboca en disparidades en la red de áreas protegidas y existen grandes contrastes en el volumen de áreas protegidas en las distintas comunidades autónomas. En general, los ecosistemas costeros tienen una protección limitada, aunque se han iniciado actuaciones de deslinde del dominio público marítimo-terrestre, el porcentaje de especies amenazadas sigue siendo alto y la integración de las preocupaciones por la conservación de la naturaleza en el sector agrario y en la planificación del territorio sigue siendo insuficiente.

Debido a esto, la OCDE recomienda ampliar la superficie total de las áreas protegidas y garantizar que éstas sean representativas de los principales tipos de hábitats, en el contexto de la aplicación de la Red Natura 2000 y como parte del desarrollo de estrategias de ordenación del territorio; preparar planes de gestión para todos los parques y reservas, así como directrices para el desarrollo de la Red Natura 2000. La OCDE también propone la coordinación de la gestión de la naturaleza entre las comunidades autónomas, por ejemplo, reforzando el papel de la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza.

Otro punto clave es mejorar la integración de las preocupaciones por la conservación de la naturaleza en el sector agrícola, a través de un plan de acción sectorial dentro de la estrategia nacional de biodiversidad y de una mayor utilización de los pagos agroambientales. Asimismo propone establecer objetivos para

la protección de las zonas costeras naturales frente al desarrollo urbano y acelerar la aplicación de la zona de protección de 100 metros para dunas y playas; y garantizar la conformidad de las normativas de caza de cada una de las comunidades autónomas con la Directiva Aves de la Unión Europea.

Desarrollo Sostenible

En el informe de la OCDE se señala que España sigue progresando en disociar las presiones sobre el medio ambiente del crecimiento económico, también ha mejorado la integración de las preocupaciones medioambientales en las políticas sectoriales, especialmente en el sector energético, y los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental han dado lugar a requisitos más estrictos o a modificaciones de los proyectos. No obstante, son precisos esfuerzos suplementarios orientados a disociar las emisiones de CO₂ y la producción de residuos municipales, del crecimiento económico. Motivo de preocupación es la rápida expansión del transporte de viajeros y mercancías.

Sobre esta materia, una de las recomendaciones más destacables que hace la OCDE a España es concluir la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible con la implicación de la sociedad civil. A este respecto, la ministra de Medio Ambiente, Cristina Narbona, se comprometió en el acto de presentación de este informe, a que la estrategia estuviera finalizada en el año 2005.

La OCDE también recomienda seguir disociando las presiones sobre el medio ambiente del crecimiento económico, para reducir la intensidad de la contaminación y mejorar la eficiencia de la economía en materia de recursos, así como reforzar la coordinación e integración de las políticas entre todos los niveles de gobierno como un componente importante para el logro de los objetivos medioambientales.

También propone desarrollar la evaluación ambiental estratégica de los planes y programas sectoriales con una apropiada participación pública y profundizar, especialmente,

La OCDE considera que se han desplegado esfuerzos importantes para desarrollar fuentes de energía renovables.



España ha puesto en marcha numerosas acciones para afrontar las emisiones contaminantes a la atmósfera y reforzar su gestión de la calidad del aire

en la integración de las consideraciones ambientales en las políticas agrícolas y de ordenación del territorio. A escala de los proyectos, anima a continuar fomentando la utilización de la evaluación de impacto ambiental, así como seguir con la retirada progresiva de las ayudas perjudiciales para el medio ambiente en sectores del carbón, la agricultura y la pesca.

Asimismo, la OCDE recomienda revisar los impuestos medioambientales –por ejemplo, sobre la energía y el transporte- con el fin de reestructurarlos de modo más favorable para el medio ambiente, tal vez en el contexto de una reforma fiscal que equilibre la carga impositiva sobre la energía y el trabajo. Sobre esta recomendación de la OCDE de realizar una reforma fiscal verde, la ministra de Medio Ambiente, Cristina Narbona, anunció que en los próximos dos años se hará esta reforma fiscal que introducirá el componente ambiental. La OCDE también recomienda seguir promoviendo las iniciativas de desarrollo local –Agenda Local 21- que integren las consideraciones económicas, sociales y medioambientales en el desarrollo costero, urbano y rural.

Compromisos internacionales

El informe de la OCDE destaca que España ha ratificado un gran número de acuerdos internacionales, aunque apunta que hay margen para progresar en este campo, por ello recomienda, ratificar y aplicar el Protocolo de Aarhus sobre Acceso a la Información. Sobre este tema, Cristina Narbona, comentó que se está trabajando en su próxima ratificación. También la OCDE propone que España aumente el total de ayuda oficial al desarrollo hasta el objetivo de la ONU del 0,7 por ciento del PNB y las ayudas al desarrollo a proyectos de índole medioambiental. En este contexto, Narbona apuntó que se aumentarán progresivamente las ayudas al desarrollo con criterios de sostenibilidad en América Latina, Norte de África y países de la cuenca mediterránea.

También se recomienda refor-

zar la protección del medio marino frente a los vertidos de petróleo y mejorar el sistema de responsabilidad por daños vinculados con el transporte por mar de sustancias peligrosas; ratificar el Acuerdo de Cooperación de Lisboa para la protección de las costas de las aguas del Atlántico nororiental contra la contaminación por hidrocarburos y otras sustancias peligrosas; completar el proceso de ratificación del Protocolo sobre Incidentes de Contaminación marina producidos por sustancias peligrosas y nocivas y la nueva enmienda al Protocolo del Convenio de Barcelona.

Una de las principales recomendaciones es la de cumplir los objetivos del Protocolo de Kioto. Al haberse realizado el estudio durante el año 2003, no hay referencias a la aprobación, por parte del actual Gobierno, del Real Decreto que regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero y del Plan Nacional de Asignación de Derechos de Emisión. Hechos a los que hizo alusión de manera muy satisfactoria el Director de Medio Ambiente de la OCDE, Lorents G. Lorentsen.

En el informe de la OCDE también se hace referencia a que en el periodo de análisis se ha detectado que ha aumentado el empleo en el sector medioambiental, y se han tomado medidas positivas para un mayor desarrollo de la educación ambiental, aunque considera que la participación pública en materia de medio ambiente a escala nacional es escasa en general. Por lo que recomienda ampliar la comunicación entre el Ministerio de Medio Ambiente, las autoridades ambientales de las diferentes administraciones y la sociedad civil (ONG y sindicatos), así como aumentar la participación pública.

Finalmente, el director de Medio Ambiente de la OCDE, Lorents G. Lorentsen invitó a la ministra de Medio Ambiente, Cristina Narbona, que aceptó el reto, a hacer en un plazo de dos años un informe para conocer cómo se han cumplido las recomendaciones de la OCDE. ☞

Recomendaciones de la OCDE para un turismo sostenible

- ▶ Reforzar los esfuerzos orientados a mejorar el medio ambiente de las zonas costeras y protegerlo frente al desarrollo de infraestructuras, construcción y turismo, y promover una gestión integrada de la costa en el sector turístico.
- ▶ Proseguir con los esfuerzos dirigidos a integrar las consideraciones ambientales en el sector del turismo, con el establecimiento de una estrategia nacional de desarrollo del turismo sostenible introduciendo objetivos cuantitativos y cualitativos.
- ▶ Reforzar el liderazgo de la Administración Central responsable del turismo con respecto a la gestión medioambiental, promover una mayor cooperación interministerial (transporte, naturaleza y construcción) y destinar recursos suplementarios.
- ▶ Promover un mayor desarrollo de la información, orientación y formación sobre gestión turística sostenible, dirigidos a las comunidades autónomas y los municipios.
- ▶ Aplicar el sistema español de desarrollo de indicadores ambientales para el turismo y desarrollar su utilización analítica para medir los progresos y resultados con respecto a la sostenibilidad.
- ▶ Seguir promoviendo las iniciativas voluntarias de gestión sostenible por parte de la industria turística.
- ▶ Explorar, con todos los sectores interesados de la economía, el uso de instrumentos económicos para proteger y valorizar los activos medioambientales en las zonas turísticas.

En su informe, la OCDE expone que se han elaborado Planes de Recuperación para 44 especies en peligro de extinción y que España participa activamente en los principales convenios sobre conservación de la naturaleza. Oso Pardo. Foto: Roberto Anguita. Naturmedia.

