

El desarrollo sostenible en la Constitución Europea

CRISTINA NARBONA

Ministra de Medio Ambiente

*Conferencia y coloquio celebrados en el Fórum Europa,
en Madrid, el día 18 de enero de 2005*

1. Las razones para decir “sí”

Tengo el profundo convencimiento de que estamos viviendo un momento histórico en el cual se puede consolidar un proyecto a escala europea al que sin ninguna duda España debe mucho de su progreso económico y social, y también ambiental, científico y tecnológico. Por ello, en primer lugar, se exponen aquí tres buenas razones para decir “sí” a esa Constitución Europea que va a ser sometida por primera vez dentro de la Unión Europea a un referéndum en el caso de España. Estas razones que tienen que ver con la dimensión política de la Unión Europea.

1.1. Un espacio construido desde el reconocimiento de unos valores comunes

En primer lugar, la Constitución significa un avance real hacia la configuración de un espacio político europeo construido desde el reconocimiento de valores, unos valores que diferencian a la Unión Europea de otras áreas geopolíticas y que se incluyen en la propia Constitución con carácter vinculante, como sucede en la segunda parte del texto en lo relativo a los derechos fundamentales. Simplemente recordar que dentro de esta parte de la Constitución se dice claramente que sólo puede ser país miembro de la Unión Europea aquel en donde no exista ni la pena de muerte ni la tortura, y esto por poner un ejemplo muy concreto de cómo hay una diferenciación clara en cuanto a los valores que defiende la Unión respecto de otras áreas geopolíticas, también de extraordinaria importancia en el escenario mundial. Pero ciertamente la Constitución Europea no se queda en eso, sino que dice de forma explícita que la Unión Europea intentará fomentar esos valores fuera de sus fronteras.

1.2. El fortalecimiento de las instituciones democráticas

En segundo lugar, la Constitución Europea significa el fortalecimiento de instituciones democráticas a nivel europeo, un Parlamento Europeo cuyo poder emana de todos los ciudadanos de la Unión Europea, que incrementa su peso en concreto en lo relativo a la producción de normas de legislación y va a situarse en torno al 50% de ese poder legislativo de la Unión partiendo de una situación infinitamente menos importante. Además va a haber un incremento de las decisiones que se tomen por mayoría cualificada dentro de la Unión Europea, lo cual significa un principio de mayor democracia en ese proceso de decisiones.

1.3. El fortalecimiento de la ciudadanía europea

Además la Constitución Europea significa un fortalecimiento de la ciudadanía europea, fortalecimiento que puede apreciarse, por ejemplo, desde el punto de vista de los Parlamentos nacionales, que a partir de la aprobación de la Constitución Europea van a jugar por primera vez un papel fundamental en lo que se refiere a la redacción de las leyes europeas. Los Parlamentos de cada país miembro van a poder participar en la elaboración con carácter previo a la propia aprobación de una ley europea, y además los ciudadanos europeos van a tener la posibilidad de presentar iniciativas legislativas a la Comisión. Para ello bastará la firma de un millón de europeos; esto significa una exigencia menos estricta que en el caso de España, donde hace falta la firma de 500.000 personas en un país con 40 millones de habitantes, mientras que en la Unión Europea bastará un millón sobre 455 millones de habitantes.

1.4. Consolidar un proyecto que garantiza el progreso

Como ya se ha señalado, una razón muy clara en el caso de España para apoyar esta Constitución Europea es el hecho de que consolida un proyecto que para España supone una garantía más de su unidad territorial y de su progreso económico, social, ambiental y tecnológico. Eso explica el amplio consenso que existe en la sociedad española, incluso desde muchas personas que no conocen bien el texto de la Constitución, pero que se sienten implicadas en seguir adelante en este proceso de avance que desde el año 1957 supone la existencia de la Comunidad Europea. En concreto, si España ha avanzado en materia ambiental, y sin ninguna duda lo ha hecho desde 1986 hasta hoy, ha sido en gran medida por la existencia de una normativa exigente a escala europea, y por supuesto también por la existencia de fondos europeos que se han destinado de manera muy sustantiva a la construcción, por ejemplo, de infraestructuras ambientales, como las depuradoras o las plantas de tra-

tamiento, pero también por supuesto en inversiones para proteger nuestro patrimonio ecológico, y tantas otras actuaciones que han recibido fondos europeos en una proporción elevadísima. Prácticamente la mitad o algo más de todo lo que se ha gastado en este país para mejorar nuestras condiciones ambientales ha procedido de los fondos europeos.

2. La Constitución Europea y la exigencia de un desarrollo más sostenible

2.1. Mayor racionalidad del gasto público y corresponsabilidad ciudadana

Quisiera señalar cómo se refleja en la Constitución Europea esa exigencia de un desarrollo más sostenible. Esto se puede contemplar desde dos puntos de vista, que son complementarios y muy importantes para España. En primer lugar, desde el propio planteamiento explícito de esa exigencia de desarrollo sostenible, tanto en los objetivos y en los criterios sobre la integración de la variable ambiental en todas las políticas como en los ejes concretos de la política ambiental. Pero también en cuanto a esa exigencia de mayor racionalidad del gasto público, de mayor eficacia de los presupuestos públicos que se deriva del Pacto de Estabilidad, que establece la prohibición para los países miembros de superar determinados déficit públicos, en estos momentos de no superar en ningún caso el 3% del PIB.

Esto significa evidentemente que España va a tener que ir reduciendo gradualmente el recurso al presupuesto público para atender determinadas inversiones ambientales e ir aumentando claramente la corresponsabilización ciudadana en cuanto a la atención de los problemas ambientales. También será necesaria la participación y la concertación con la iniciativa privada a la hora de hacer ese tipo de inversiones. Es verdad que ninguna de estas dos cuestiones puede decirse que son nuevas en el espacio europeo, al fin y al cabo la Constitución lo que hace es poner el énfasis en aquellos ejes que considera más importantes de toda la amplia herencia de textos de los tratados anteriores, de lo que ha ido suponiendo como jurisprudencia de la Unión la existencia de numerosísimas directivas en materia ambiental.

En la parte de políticas económicas, recordar que se dice que los Estados miembros evitarán déficit públicos excesivos. Esto significa que hay un protocolo anexo que es el Pacto de Estabilidad, actualmente en vigor, sobre el cual se está trabajando, pero que tiene unos principios que quedan reflejados incluso desde el punto de vista de la cuantificación del límite máximo de ese déficit público.

2.2. El liderazgo de Europa en política ambiental

El desarrollo sostenible en el texto constitucional aparece claramente reflejado en el propio preámbulo, en el que los jefes de Estado de todos los países de la Unión: “Se manifiestan seguros de que unida en la diversidad Europa les brinda las mejores posibilidades de proseguir la gran aventura que hace de Europa un espacio privilegiado para la esperanza humana, respetando los derechos de todos y conscientes de su responsabilidad con las generaciones presentes y futuras y con la Tierra”. Un reconocimiento expreso por lo tanto desde el propio preámbulo del compromiso de los países europeos en cuanto a los bienes comunes, esos que son derechos de todos, y en cuanto a la responsabilidad que tiene Europa consigo misma, con el resto del mundo y con las generaciones futuras.

Desde luego no se trata de un párrafo retórico, la Unión Europea ha jugado un clarísimo liderazgo a escala internacional en cuestiones globales como el cambio climático, el aspecto quizás más conocido, y que se ha hecho más concreto en términos de objetivos, de penalización, de coste por no actuar. Ese liderazgo ha permitido que el próximo 16 de febrero entre en vigor el Protocolo de Kioto, porque la Unión ha arrastrado a muchos otros países, incluida Rusia, a formar parte de ese gran espacio que hoy día significa el acuerdo de más de 130 países de todo el planeta y que implica por lo tanto compromisos concretos respecto de más del 65% de todas las emisiones del planeta. Un liderazgo que puede significar en el medio plazo también la incorporación de otros importantes países a ese compromiso global respecto del cambio climático, respecto de un proceso de calentamiento terrestre que hoy día es una evidencia científica que nadie puede ya negar.

Pero hay un liderazgo europeo también en otras materias relativas al medio ambiente. Por ejemplo, la posición que mantiene Europa en relación con la incidencia de los productos tóxicos sobre la salud humana, una posición mucho más exigente que en otros ámbitos de nuestro planeta, o la presión de la Unión Europea a través de muchos convenios internacionales para preservar mejor los recursos naturales del planeta y evitar cualquier tipo de problema ligado a la contaminación. Se trata de un liderazgo real, que no tiene nada de retórico, el preámbulo lo único que hace es recoger lo que la Unión Europea viene haciendo desde hace años y proyectarlo hacia ese futuro en el que pretende acentuar ese papel en el mundo.

2.3. Competitividad y “eficiencia”

En la primera parte de la Constitución, donde encontramos los objetivos principales de la Unión Europea, el desarrollo sostenible aparece como uno de esos objetivos, y quiero recordar qué dice la Unión Europea cuando habla de desarrollo

sostenible, evidentemente se está marcando en ese sentido objetivos respecto de un crecimiento equilibrado, de una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, con protección y mejora de la calidad del medio ambiente y desde el progreso científico y tecnológico.

Esto significa que el planteamiento económico de la Unión Europea va mucho más allá de los objetivos más tradicionales de conseguir importantes incrementos en el PIB, incluso de conseguir incrementos en la creación de empleo o en el propio progreso de la cohesión social. Introduce el valor de lo ambiental como parte de esa estrategia de desarrollo más sostenible. Hablando de competitividad, efectivamente se habla de conseguir una alta competitividad de la Unión Europea que no tiene en absoluto por qué ser una contradicción con el esfuerzo en materia ambiental. En ese sentido hay que recordar cómo el Informe Kok, el informe que ya se ha culminado para la revisión de la estrategia de Lisboa, recoge claramente, entre los elementos de competitividad de los que puede disfrutar Europa en el contexto internacional, todo lo que se refiere a tecnologías limpias, tecnologías eficientes en el uso de los recursos naturales, en lo que se viene a llamar “eficiencia” y que la presidencia holandesa quiso dejar muy marcado en su semestre de Gobierno de la Unión con el lema “*clean, clever and competitive*”, una economía limpia, inteligente y competitiva.

2.4. Las competencias

Dentro de lo que son las competencias quiero resaltar que hay competencias exclusivas, aquellas donde se ha hecho una cesión plena de poderes desde los Estados miembros a la propia Unión Europea, y ahí aparece un tema ambiental que quizás no es muy conocido. Entre las competencias exclusivas de la Unión están las relativas a la conservación de los recursos biológicos marinos, un ámbito concreto que la Unión quiere que esté en el ámbito de sus competencias exclusivas, es decir, en el mismo en el que están otros elementos mucho más conocidos de la Unión, como pueden ser la política monetaria o la política comercial exterior.

Las competencias compartidas son aquellas donde la Unión Europea legisla en términos de objetivos básicos, pero los países miembros deben desarrollar sus propios objetivos, sus propias medidas, y existe efectivamente una cooperación estrecha entre la Unión y los Estados miembros. Aquí efectivamente aparece el medio ambiente en un sentido estricto. Cuando la Comunidad habla de medio ambiente, está hablando sobre todo de las hasta ahora directivas, el día de mañana leyes europeas, en materias de contaminación o en materia de uso de los recursos naturales.

Pero junto con el medio ambiente en sentido estricto, competencias compartidas las tenemos en los ámbitos de la agricultura, de la pesca, de la energía, de los transportes, de la cohesión territorial, de la protección de los consumidores, las garantías de la salud pública de los ciudadanos europeos, etc. He mencionado aquellas en las que efectivamente hay más incidencia de los criterios ambientales a la hora de su desarrollo futuro, no solamente lo que llamamos estrictamente medio ambiente, sino en todo ese conjunto de otros ámbitos de políticas europeas. De hecho, los programas europeos de medio ambiente incorporan elementos relativos a la agricultura, la pesca o la energía, basta considerar el propio reto del cambio climático que incorpora a muchas políticas, y no sólo a la que podríamos llamar en términos estrictos "ambiental". La Unión Europea en esta parte también reitera ese deseo de que en sus relaciones con el resto del mundo afirmará sus valores y contribuirá a la paz, a la seguridad y al desarrollo sostenible de nuestro planeta.

2.5. La integración de los criterios ambientales en las políticas de la Unión

En la segunda parte, la relativa a los derechos fundamentales, que afecta a la Unión con carácter jurídico vinculante, encontramos la referencia al desarrollo sostenible dentro del apartado de la solidaridad. Ése es el apartado donde podemos leer estrictamente que en todas las políticas de la Unión Europea se integrarán y se garantizarán conforme al principio de desarrollo sostenible un nivel elevado de protección del medio ambiente y de mejora de su calidad. Se integrarán y se garantizarán, las dos cosas. En este mismo apartado, en solidaridad, se definen también los derechos de los consumidores, las condiciones de trabajo justas, el derecho de todos los ciudadanos a una buena Administración, a ser informados y a ser escuchados por la Administración y todo ello va estrechamente ligado a ese proceso de avance hacia un desarrollo más sostenible que tiene que involucrar al conjunto de la ciudadanía.

Y es en la tercera parte donde la Constitución habla de las políticas concretas europeas y del funcionamiento de la Unión, ya se descende a criterios y orientaciones algo más concretos. Insisto en que en nada sobre materia ambiental que sea estrictamente nuevo, pero sí es importante cómo se refleja a la hora de condensar en el texto constitucional la enorme herencia de textos anteriores, y así es muy importante que en esa condensación la Unión Europea no deje de plantear en su Constitución que la Unión velará por la coherencia entre las diferentes políticas teniendo en cuenta el conjunto de sus objetivos.

Esto quiere decir que la evaluación que tiene que ir haciendo la Unión Europea de cada política no puede limitarse a ver si los objetivos estrictos de cada política se cumplen, sino si cada política es coherente con el conjunto de los objetivos de la Unión, por lo tanto también con los objetivos de carácter ambiental. Un principio de

evaluación multicriterio que significa una forma de gobernar infinitamente más rica que aquella que hace sectores diferenciados del cumplimiento de los objetivos de cada política. Es muy importante destacar que las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse no sólo en la definición, sino en la ejecución de todas las políticas de la Unión Europea.

Las propuestas de la Comisión Europea en materia de salud, seguridad, defensa de los consumidores y medio ambiente garantizarán un elevado nivel de protección conforme al conocimiento científico. También es importante señalar esto porque no estamos hablando de principios o criterios que sean inalterables en el tiempo. Podríamos quizás decir que el pleno empleo no ofrece demasiada diferencia a medida que avanza el conocimiento científico, pero sin ninguna duda la protección del medio ambiente o de la salud sí que va cambiando en sus exigencias de acuerdo con el propio conocimiento científico.

En la parte correspondiente a política ambiental, aparecen como objetivos principales: preservar, proteger y mejorar el medio ambiente; proteger la salud; el uso racional y prudente de los recursos naturales, y la promoción a escala internacional de las medidas ante problemas globales. De nuevo una vez más, de manera explícita, no sólo compromisos dentro de la Unión, sino también fuera de nuestras fronteras.

2.6. Los principios de la política ambiental

La política ambiental, de acuerdo con la Constitución Europea, debe basarse en cuatro principios:

1. *El principio de prevención.* Es un principio fundamental, pues la política ambiental durante mucho tiempo se ha limitado a corregir a posteriori el daño de determinadas tecnologías o de determinadas decisiones, y no a prevenir ese daño. Evidentemente es el que tiene que ver con todos los procesos, por ejemplo, de evaluación estratégica, de un determinado programa de inversiones con la incorporación de exigencias a las empresas para que tengan una autorización ambiental previa antes de ponerse en marcha, etc.
2. *El principio de precaución.* La gran diferencia entre la Unión Europea y otros grandes países desarrollados es que quiere ser más prudente en cuanto a tecnologías, en cuanto a sustancias cuyos efectos muchas veces no han sido suficientemente comprobados. Su aplicación ha llevado en muchas ocasiones a la Unión Europea a discutir en el ámbito internacional, en la propia Organización Mundial del Comercio, frente a otros países que no aceptan tan plenamente, ni mucho menos, ese principio de precaución.

3. *El principio la restauración del daño ambiental.* No se trata sólo de prevenir, sino obviamente también de recuperar aquello que haya sido degradado por una política o una actuación individual o colectiva incorrecta.
4. *El principio de "quien contamina paga",* un principio que todo el mundo sabe que existe pero a pocos se les aplica, y que evidentemente necesita que los países miembros sean conscientes de él y lo apliquen. En estos momentos el Gobierno ultima el borrador del anteproyecto de ley de responsabilidad por daños ambientales, que significará una vuelta más de tuerca en el sentido de que quede claro cuál es la responsabilidad de quien produce un daño ambiental y cómo debe estar garantizada, incluso desde el punto de vista financiero, la posible restauración de ese daño.

Pero también es verdad que es muy difícil exigir la responsabilidad. Incluso con un buen Código penal las normas no se cumplen porque hay una escasa aplicación en la práctica en lo que se refiere a delitos ecológicos. Por eso estamos trabajando con el fiscal general del Estado para avanzar en esta dirección respecto a cómo configurar las fiscalías de manera que puedan asegurar mejor el cumplimiento de las leyes no sólo desde el punto de vista preventivo. También es bueno que los ciudadanos sepan que si producen daños ambientales pueden ser penalizados, y por tanto ésta sea una forma de desactivar preventivamente una acción irresponsable.

2.7. La financiación de la política ambiental

El texto de la Unión dice claramente que la política ambiental la financiarán los países miembros con cargo a sus presupuestos, y sólo excepcionalmente se podrá otorgar una excepción temporal a un país porque sea muy difícil para él cumplir con una norma europea de carácter ambiental o excepcionalmente a través de los fondos existentes. Pero, aunque exista este principio de excepcionalidad en el acceso a fondos europeos para hacer frente al compromiso ambiental, debe quedar muy claro que en el futuro no vamos a tener la misma cuantía de subvenciones a fondo perdido que nos han llegado y que todavía nos llegan de la Unión Europea. Por último, el conocimiento científico, que sin duda es algo dinámico, supone que cada país tiene que intentar promoverlo, pero después hay que ser coherente y consecuente con lo que ese conocimiento científico está aportando.

En estos momentos en España existe una clara incertidumbre sobre las perspectivas financieras más allá del año 2006. El Gobierno está trabajando para intentar definir un proceso de transitoriedad en alguno de esos instrumentos financieros, y también para la existencia de fondos que tengan que ver con las cuestiones ambientales ligadas a la propia competitividad de nuestra economía. España, como

todos saben, es el país que está peor dentro de la Unión Europea en cuanto a los objetivos del Protocolo de Kioto, y evidentemente eso requiere un esfuerzo muy importante de este país. Pero otra singularidad que tiene España y que podría ser objeto de una financiación más específica a nivel europeo es nuestra contribución a los espacios protegidos a nivel europeo. España va a tener el 25% de su territorio dentro de la red Natura 2000, de la red de espacios protegidos europeos, y eso va a significar una contribución impresionante desde el punto de vista de la conservación de nuestros espacios dentro de la Unión Europea.

¿Cuáles son las conclusiones que se pueden extraer de una lectura del contenido de la Constitución Europea desde el punto de vista ambiental? En primer lugar, que la Constitución reafirma ese liderazgo a escala mundial en esta materia por parte de la Unión Europea, reafirma también el carácter de transversalidad de la exigencia ambiental, en todas y cada una de las políticas de la UE. Cuando se habla de las políticas de la Unión Europea se puede entender las políticas que se enmarcan en el ámbito de las propias competencias de la Unión. Pero también de forma indirecta y complementaria con los países miembros a la hora de aplicar las leyes europeas. Todo esto supone retos, retos para este Gobierno, pero también para el conjunto de la sociedad, para los empresarios, para los sindicatos, para las organizaciones sociales, para la Administración de Justicia.

Para terminar, decir que frente al euroescepticismo que puede existir de manera legítima en muchos ámbitos de nuestras sociedades, que esperaban una Constitución todavía más ambiciosa, tenemos que ser conscientes de que para que este texto exista ha sido necesario aceptar unos mínimos comunes denominadores. Pero, eso sí, ahí están y significan el inicio del avance del proceso europeo. También gracias al avance en materia ambiental, con lo que tenemos ahora mismo, simplemente haciéndolo bien, España progresaría mucho tanto en el ámbito económico como social.

Coloquio

– **Moderador** (Ángel Expósito, director de Europa Press). ¿Cómo valora la posición no favorable a la Constitución Europea de algunos grupos ecologistas en España?

– **Cristina Narbona**. Hay que tener en cuenta esa afirmación que hacía en mi intervención respecto a que ésta es una Constitución menos ambiciosa de lo que nos hubiera gustado a algunos desde el punto de vista ambiental. En su elaboración hubo incluso un intento que impulsó la entonces comisaria de Medio Ambiente, Margot Wallström, hoy vicepresidenta de la Comisión, de adicionar al texto un protocolo donde se fijaran claramente los derechos ambientales, y este Gobierno junto con solamente otro Gobierno de la Unión estaba de acuerdo con que ello apareciera. Pero insisto en que esta Constitución requería para ser aprobada el consenso más general. Eso ha hecho que se quede por debajo de las expectativas de aquellos ámbitos de la sociedad más comprometidos con el medio ambiente. Sin embargo, aquí tenemos un magnífico punto de partida. Simplemente con que España estuviera cumpliendo adecuadamente desde el punto de vista ambiental lo que significa ser parte de la Unión Europea habríamos dado un salto de gigante desde el punto de vista de la propia democracia, de la propia implicación de la ciudadanía en responsabilidades comunes. Sin embargo no es así, no sólo en nuestro país, por supuesto, pero yo quiero hablar de España. En cualquier caso la crítica es legítima, pero siempre pensando que es mejor que se dé este paso y que haya ya esta Constitución para poder seguir mejorando en el ámbito existente.

– **M.** Grupos ecologistas se quejan de que en la Constitución Europea se protege el bienestar animal excepto en ritos religiosos, tradiciones culturales y patrimonios regionales. ¿No es mejorable el texto en este aspecto? ¿Encajan en la Constitución Europea las corridas de toros y los sacrificios a los corderos para los musulmanes?

– **C. N.** Evidentemente éste es uno de los aspectos donde la Constitución Europea ha querido mantener una capacidad de decisión de cada país miembro en función de sus propias tradiciones y culturas y creo que aquí lo que hay que hacer es profundizar en cada país miembro en cuanto a la defensa de los derechos de los animales, y a la eliminación de un trato cruel que aparece ya en nuestro Código penal tipificado como delito ecológico. Pero que una vez más tenemos que ser capaces de que eso vaya más allá del Código penal y se convierta en una realidad. Todos sabemos que las tradiciones han ido siendo superadas porque desde el punto de vista ético han sido rechazadas, podríamos hablar de muchas tradiciones, por ejemplo, el papel de la mujer en los países europeos, y no sólo en los musulmanes, ha cambia-

do sustancialmente, e indudablemente en países como el nuestro hay que hacer un enorme avance en materia del trato a los animales.

– **M.** ¿En qué aspectos concretos?

– **C. N.** En primer lugar, en que se cumpla lo que establece nuestro Código penal, que es mejorable en esa materia, y ahora habrá ocasión, puesto que está en marcha un proceso de revisión del Código penal en el que podremos participar algunos ministerios para hacer aportaciones concretas. Sólo quiero decir que, por ejemplo, en el Código penal en estos momentos que se considera delito el trato cruel a animales, sin embargo no se incorporó en esta reforma reciente algo que se planteaba desde el grupo parlamentario socialista en cuanto a que se considerara delito también no sólo el maltrato directo a un animal, sino el lucrarse económicamente de su sufrimiento. Éste es uno de los aspectos que podrían ser mejorados, pero sobre todo lo que queda por mejorar en nuestro país es la aplicabilidad real de esas normas y un esfuerzo de carácter cultural y ético para que se vayan viendo en todas sus dimensiones tradiciones que existen en nuestro país y que son cuestionadas en otros países de la Unión Europea. Recordemos que ha habido una batalla reciente en el Reino Unido para prohibir la caza del zorro, y es una batalla donde se ha puesto de manifiesto lo difícil que es cambiar algo que se corresponde a una tradición y a una cultura, pero las culturas cambian y algunas tradiciones afortunadamente desaparecen.

– **M.** Cuando dice que algunas tradiciones desaparecen, ¿se refiere a los toros?

– **C. N.** Hay muchas otras tradiciones. La fiesta de los toros, en el Código penal de nuestro país, forma parte de las excepciones en materia de trato cruel a los animales porque se entiende que está regulado por la legislación vigente. Pero hay una presión ciudadana de organizaciones, incluso de partidos políticos, que están llevando a una actitud cada vez más contraria a la fiesta de los toros.

– **M.** Ha hecho referencia en varias ocasiones a los déficit públicos excesivos y ha utilizado el término “corresponsabilización ciudadana” ante el gasto medioambiental. En el programa electoral del PSOE apuntaba la creación de una ley de fiscalidad ecológica, ¿para cuándo?, ¿qué productos gravará?

– **C. N.** En estos momentos el Gobierno trabaja en el escenario de una reforma fiscal amplia que no solamente se va a referir al IRPF, sino también a muchos otros elementos que en nuestros compromisos electorales aparecían, por ejemplo lo que tiene que ver con el tratamiento fiscal de problemas como la contaminación o el uso no eficiente de los recursos naturales. No hay nada cerrado todavía, tenemos aún por delante bastantes meses de debate interno dentro del Gobierno.

– **M.** Y en la práctica, en el día a día, ¿qué quiere decir “corresponsabilización ciudadana”?

– **C. N.** En nuestro país se ha hecho un enorme esfuerzo de inversión pública en muchas ocasiones con ayudas europeas, por ejemplo en plantas de depuración de aguas que no están siendo mantenidas adecuadamente, porque es muy difícil corresponsabilizar a los ciudadanos ni tan siquiera en el mantenimiento de esas plantas, que a efectos de la ciudadanía han sido pagadas con el dinero de todos, pero no directamente por parte de quien se beneficia de esa mejor calidad del agua. Esto mismo se puede decir para el caso de los residuos, hay plantas de tratamiento de residuos enormemente costosas, con tecnologías cada vez más refinadas, y sin embargo es extraordinariamente difícil que los ciudadanos entiendan que si ellos están produciendo una contaminación al menos participen de una manera real en los costes de mantenimiento de las plantas de tratamiento que son necesarias. También en nuestro país, de acuerdo con las directivas europeas, por ejemplo, el tratamiento de todo residuo tiene que ser garantizado por quien pone el residuo en el mercado.

– **M.** También ha apuntado en su intervención a la ley de responsabilidad civil por daños medioambientales. ¿Cuándo estará en marcha ese proyecto de ley? ¿Para garantizar la reparación del daño se obligará a las empresas a contratar un seguro?

– **C. N.** Como decía antes, este anteproyecto está en fase de borrador interno, pronto podremos comenzar a hacer consultas externas. Ha habido alguna muy puntal, pero evidentemente recorrerá todo el camino que debe tener un texto como ése antes de convertirse definitivamente en un anteproyecto de ley a presentar al Gobierno, pero es uno de los objetivos de este año 2005 el que esa ley pueda entrar en vigor. Por lo tanto trabajamos con ese horizonte y por supuesto, a diferencia de la indefinición que tiene la directiva europea en esta materia y que ha sido tratada de distinta forma de acuerdo con las legislaciones nacionales, nuestra propuesta incluye la exigencia de una garantía financiera real. Esto se puede resolver de varias formas, pero ciertamente lo que no puede ser es esa situación en la que queda la propia directiva europea, que no garantiza en absoluto por sí misma que haya recursos financieros para hacer frente a los daños ambientales. Ésta será una de las cuestiones que nosotros planteamos desde el Ministerio de Medio Ambiente, que creemos que son perfectamente asumibles porque ya hemos visto también cuáles podrían ser los costes de pólizas dedicadas a la cobertura del daño ambiental. Como siempre sucede, las pólizas serán tanto más bajas cuanto mejores tecnologías se apliquen en las empresas, y esto es un incentivo a que las empresas tengan esa responsabilidad de aplicar las mejores soluciones, porque son las que comportan menos riesgos ambientales y las que en su momento les significarán menos esfuerzo desde el punto de vista financiero con carácter preventivo.

– **M.** El Ministerio de Medio Ambiente va a participar en el foro de expertos de cara a la elaboración de la ley de responsabilidad social corporativa. ¿Es usted partidaria, por ejemplo, de la obligatoriedad del triple balance para las cotizadas?

– **C. N.** Personalmente soy totalmente partidaria, creo que cuando hablamos de responsabilidad social corporativa una vez más estamos hablando de las tres dimensiones de la responsabilidad de las empresas hacia el conjunto de la ciudadanía. La responsabilidad económica hacia sus propios accionistas, pero también el valor añadido frente al resto de la sociedad, valor añadido que tiene aspectos de compromiso social y ambiental.

– **César Nombela** (catedrático de la Universidad Complutense). ¿En qué medida cabe alguna negociación del Protocolo de Kioto para que éste corrija las desventajas de España frente a países más desarrollados como Alemania?

– **C. N.** El Protocolo de Kioto no está en absoluto en renegociación, lo que se está tratando a escala europea va más allá de Kioto. Tengamos en cuenta que los objetivos de Kioto llegan hasta el periodo 2008-2012. Para poder acercarnos a ellos el Gobierno trabaja intensamente desde el primer día de esta legislatura. Y ciertamente el problema que plantea esa pregunta tiene que ver con los criterios con los que en su momento se hizo el reparto desde el punto de vista de los objetivos. Recordemos que a España se le ha permitido crecer hasta un 15% por encima del nivel que tenía el año 1990, mientras que a la gran mayoría de los países europeos se les obliga a decrecer, por tanto hay un tratamiento que yo creo que incluye esa situación diferente de España. Y más allá del año 2012 habrá que seguir, porque la necesidad de reducir emisiones no termina con los compromisos de ese año. Esto ha sido ya claramente afirmado en la Cumbre Mundial del Clima, en Buenos Aires, con el compromiso de todos los países que están dentro del Protocolo de Kioto de seguir trabajando en las décadas siguientes dentro de lo que, aunque no hubiera cambio climático, es imprescindible en una sociedad que se enfrenta con la disminución gradual de sus combustibles fósiles a lo largo de este año. Aunque no hubiera cambio climático, una visión inteligente del mundo obliga y exige que se vaya preparando esa sustitución gradual de los combustibles fósiles. Hay razones ambientales, pero hay razones de estrategia de medio y largo plazo que permitirán además que quien más apueste por esas energías menos contaminantes y renovables tendrá un papel pionero, de líder, en la escena internacional.

– **M.** ¿Para cuándo el debate de las posibilidades de la energía nuclear en la transición de los objetivos de reducir drásticamente las emisiones de CO₂?

– **C. N.** El Protocolo de Kioto en el acuerdo de Marrakech dejaba muy claro que la energía nuclear no se contabilizaría en cuanto a reducción de emisiones en los

mecanismos de desarrollo limpio del propio protocolo. Cada país tiene su propio mix energético y en eso no entra la Unión Europea. Pero en ese compromiso de la Unión Europea hacia el conjunto del mundo no contempla la Unión la energía nuclear, cada país tiene el mix energético que tiene y la capacidad de decidir sobre el mismo dentro de los compromisos que tiene a escala europea. Y en el caso de España no hay en estos momentos ningún debate, sino las consideraciones y los compromisos que asumió en su momento el presidente en el discurso de investidura.

– **M.** Hay empresas bien posicionadas ante el reto de Kioto, frente a otras que cuentan con un parque generador más contaminante al tener más plantas de carbón. Los sindicatos temen que esta situación derive en el cierre de esas plantas, ¿qué hará el Gobierno para evitarlo y proteger la minería del carbón?

– **C. N.** El Gobierno ha iniciado ya con los sindicatos y de pleno acuerdo con ellos la elaboración del nuevo plan de la minería, y por lo tanto saben que hay un compromiso del Gobierno en materia social para que cualquier elemento que incida sobre el futuro del carbón se pueda contemplar desde la óptica de los derechos de los trabajadores. El Gobierno, concretamente el Ministerio de Industria, ha empezado ya a trabajar con los sindicatos para avanzar en esa dirección.

– **M.** ¿Cuál es la postura de su Ministerio respecto a la instalación de ciclos combinados en las proximidades de núcleos urbanos?

– **C. N.** La polémica sobre cada una de las fuentes energéticas debe tener una lectura coherente con el compromiso de avanzar hacia una reducción de los gases de efecto invernadero, y por supuesto el gas es preferible a otros combustibles fósiles, que suponen una emisión mayor, y por eso en el diseño cara al futuro los ciclos combinados juegan un papel fundamental. Como es lógico, cualquier nueva planta de ciclo combinado tiene que pasar por una declaración de impacto ambiental que tiene que considerar si esa planta está, desde el punto de vista de sus tecnologías, de sus cautelas, cara a elementos como el uso del agua o los distintos tipos de emisión, ofreciendo las mejores soluciones posibles en el aspecto tecnológico, incluso desde el punto de vista también de la proximidad mayor o menor no sólo a núcleos urbanos, sino dentro de los núcleos urbanos a lo que podríamos llamar zonas más sensibles. Éste es un procedimiento al que se está sometiendo a todas las futuras plantas de ciclo combinado en nuestro país.

– **M.** ¿Cómo se va a lograr el acceso al agua del trasvase Tajo-Segura de los pueblos de la cabecera del Tajo que la necesitan? ¿Cómo se va a regular la participación de Castilla-La Mancha en la gestión del trasvase?

– **C. N.** Castilla-La Mancha es una de las comunidades autónomas donde ha habido menor inversión pública en materia de política del agua durante los últimos ocho años. De hecho, de todo lo prometido en el anexo de la ley del Plan Hidrológico

Nacional para Castilla-La Mancha, apenas se ha ejecutado un 9%. Eso significa que hay muchísimos proyectos, gran parte de ellos de abastecimiento, a los que sin duda el Gobierno de la nación quiere dar prioridad resolviendo problemas que existen realmente en Castilla-La Mancha, abordando al mismo tiempo cuestiones fundamentales como la recuperación de los acuíferos de Castilla-La Mancha, gravemente sobreexplotados, a través del plan especial del Alto Guadiana, y también culminando procesos de tratamiento de aguas residuales que están pendientes en esa comunidad autónoma. Por lo tanto, sin duda hay razones para que desde Castilla-La Mancha se sea beligerante en estos momentos, porque la huella de los últimos años no ha sido precisamente positiva en términos de avances desde el punto de vista de la política del agua en aquella comunidad autónoma.

En cuanto a la gestión del trasvase Tajo-Segura, como cualquier otro ámbito que ha sido hasta la fecha reservado casi en exclusiva al Gobierno de la nación, en el Ministerio hemos comenzado a diseñar de acuerdo con nuestro propio compromiso electoral una modificación en el funcionamiento de las Confederaciones Hidrográficas que significará, entre otras cosas, una mayor participación y una mayor corresponsabilización de las comunidades autónomas en materia de política de agua. Las comunidades autónomas no sólo pueden y deben participar en actuaciones que en estos momentos están reservadas en su carácter decisorio al Gobierno de la nación, sino que evidentemente tendrán que ser también responsables respecto a la política del agua, por ejemplo en el campo de la política agraria, porque cada Administración tiene su propio ámbito de capacidad de decisión y en materia agraria o en otras materias de carácter ambiental ligadas al agua quien tiene la máxima responsabilidad es cada comunidad autónoma. No podríamos hacer con Castilla-La Mancha un plan especial del Alto Guadiana para recuperar los acuíferos si no hubiera un compromiso, que entiendo que lo hay, por parte de Castilla-La Mancha en relación con la agricultura en esa zona.

– **M.** ¿Habrá un canon medioambiental para los regantes por el uso del agua?

– **C. N.** El Ministerio de Medio Ambiente está trabajando estrechamente con el de Agricultura, y no hará ninguna propuesta que el Ministerio de Agricultura no considere asumible para los agricultores españoles. Ambos Ministerios compartimos que España tiene que recorrer un camino de aquí al año 2010 en el cual con carácter general, de acuerdo con la directiva europea, las tarifas del agua tienen que reflejar todos los costes del agua. Podrá haber excepciones y esas excepciones es lógico que en el caso de los regadíos sea Agricultura quien las defina. Tenemos cinco años por delante, no son muchos, y por eso el proceso debería comenzar para no encontrarnos el año 2009 en una situación como la que nos hemos encontrado en el caso del Protocolo de Kioto.

– **M.** Tras la visita de la semana pasada de Danuta Hübner, ¿ha encontrado usted el compromiso firme de la Unión Europea para aportar los más de mil millones de euros para cien actuaciones previstas?

– **C. N.** La reunión con la comisaria tuvo un enorme interés porque la Comisión en estos momentos ya está estudiando una parte sustancial de esos proyectos, todos los que van con cargo a ceder han sido ya remitidos a la Unión Europea dentro del mecanismo que se llama la reprogramación del FEDER, es decir, el conjunto de proyectos sobre los que pueden recaer ayudas del Fondo de Desarrollo Regional. Ese conjunto de proyectos equivalentes a más de 700 millones de euros de ayuda europea están ya en Bruselas. La comisaria se interesó sobre todo por la estrategia global de España en materia de política de agua, porque lógicamente a la Comisión no le interesa tanto un proyecto aislado sino, como dice la directiva europea, la combinación de medidas que pueden llevar a un país a cumplir con los propios objetivos de dicha norma. Se manifestó satisfecha respecto de la estrategia que el Gobierno español está adoptando, y por lo que se refiere a los proyectos que se sitúan en Cataluña y que son beneficiarios de fondo de cohesión no de FEDER –por las razones que todos saben FEDER y cohesión se aplican en territorios distintos– pues bien, efectivamente ahí hay unos 500 millones de euros cuyos proyectos tienen que someterse a unos trámites más detallados que los correspondientes al FEDER. En esos trámites estamos y tenemos hasta el mes de junio de este año para solicitar la ayuda correspondiente en el caso de fondo de cohesión a Bruselas.

– **M.** El Consejo de Pesca ha vuelto a ignorar las recomendaciones de científicos y ecologistas. ¿Cree que estas nuevas cuotas de pesca son adecuadas para garantizar la sostenibilidad de los caladeros?

– **C. N.** Estas nuevas cuotas son el resultado de la voluntad de todos los países miembros, porque evidentemente ha habido un debate y en el propio debate la Comisión Europea fue cambiando de posición y llegó a unos resultados que han sido unánimemente compartidos a escala europea. Y por supuesto los conocimientos científicos suelen ir siempre un poco por delante de las acciones y de las decisiones que se toman. Creo que éste es un tema, como muchos otros, en el que se seguirá avanzando como nos impone la Constitución, de acuerdo con el conocimiento científico de qué especie está en mayor peligro de extinción si no se acomete un uso sostenible de esos caladeros, y que cara al futuro habrá un proceso que está todavía en sus inicios.

– **M.** Ante la escasez de agua estos meses por falta de lluvias, ¿cabe alguna actuación desde su Ministerio? ¿Cuál es la situación actual de las cuencas? ¿Ha de cundir la alarma o sólo la preocupación?

– **C. N.** Lo que hay que hacer es ser responsables, no alarmistas. El Gobierno hará precisamente lo que no se ha encontrado hecho, es decir, los planes de sequía de cada una de las Confederaciones Hidrográficas, que de acuerdo con la Ley del Plan Hidrológico Nacional tendrían que haber estado hechos hace algún tiempo. El Ministerio está ya dando instrucciones a todas las Confederaciones Hidrográficas para que preparen el paquete de medidas que en cada caso se tienen que contemplar en caso de sequía. Muchas de esas medidas deberían ser normales, y no sólo en los momentos como es éste donde hay menores precipitaciones y donde posiblemente el año será más complicado que el pasado en cuanto a disponibilidad de agua. La situación no es preocupante en términos de abastecimiento, pero los agricultores en muchas zonas de España están ya detectando las consecuencias severas de la climatología de los últimos meses. El Ministerio de Medio Ambiente tiene dos responsabilidades en la materia. Una muy directa a través de la política del agua, promover ese uso muy responsable del agua y todas las medidas que se pueden establecer en los planes de sequía de cada Confederación. Y en segundo lugar también la responsabilidad que tiene el Ministerio, ésta de carácter más indirecto, respecto a lo que supone la falta de lluvia en la contaminación atmosférica. Y puedo anticipar que estamos valorando una reunión de carácter urgente en el seno de la Federación Española de Municipios y Provincias para poder contemplar cuáles son las decisiones que toman los principales ayuntamientos de las ciudades que en estos momentos tienen mayores grados de contaminación.

– **M.** Esa reunión urgente, ¿para qué será en concreto?

– **C. N.** Para estimular que esas decisiones se produzcan. Las ciudades no viven aisladas del resto del país. Aunque tienen sus propias competencias, éstas se articulan con las de las comunidades autónomas donde se sitúan y con las exigencias en cuanto a límites de emisión que se establecen en las propias normas europeas, de las cuales el Ministerio de Medio Ambiente es garante para toda España.

10

*El nacionalismo
sin Estado en el seno
de la Unión Europea*

*Josu Jon Imaz
Presidente del Partido Nacionalista Vasco*