

## Evaluación de las Estrategias Europea y Española de Desarrollo Sostenible

Para la revisión de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible (y el avance hacia la Estrategia Española): algunas aportaciones sindicales

# 1

Financiado



«El Fondo Social Europeo contribuye al desarrollo del empleo, impulsando la empleabilidad, el espíritu de empresa, la adaptabilidad, la igualdad de oportunidades y la inversión en recursos humanos».



«Acciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo y la Fundación Biodiversidad en el marco del Programa Operativo "Iniciativa Empresarial y Formación Continua" (2000-2006) objetivos 1 y 3».

Elaborado



«ACCIONES GRATUITAS dirigidas a trabajadores activos de PYMES y profesionales autónomos relacionados con el sector medioambiental».



# 1

## **Evaluación de las Estrategias Europea y Española de Desarrollo Sostenible**

**Para la revisión de la Estrategia Europea de Desarrollo  
Sostenible (y el avance hacia la Estrategia Española):  
algunas aportaciones sindicales**

*Autor:* Jorge Riechmann Fernández, con la colaboración de Iñaki Olano Goena.

*Edita:* Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud.  
ISTAS es una fundación de CC.OO. que promueve la salud laboral,  
la mejora de las condiciones laborales y la protección del medio ambiente  
de y entre los trabajadores del Estado español.

*Financian:* Fundación Biodiversidad  
Fondo Social Europeo

*Diseño y realización:* Paralelo Edición, S.A.

Depósito Legal: M-14452-2005

Impreso en papel FSC

## ÍNDICE

1. Dos decenios de actividad internacional para enderezar un desarrollo insostenible .....	5
2. Eficiencia y suficiencia .....	14
3. Producción conjunta .....	25
4. Sustentabilidad fuerte y débil .....	29
5. La idea de desarrollo sostenible .....	34
Anexo I: El desarrollo sostenible: situar la política medioambiental en el corazón de la política europea de empleo (Resolución adoptada por el Comité Ejecutivo de la CES, 13-14 de junio de 2001, Bruselas) .....	45
Anexo II: Respuesta de la CES a la consulta pública «Examen de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible» (octubre de 2004) .....	51
Anexo III: Respuesta de ISTAS a la consulta pública «Examen de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible» (octubre de 2004) .....	84
Apéndice I: Sostenibilidad: algunas reflexiones básicas .....	108
Apéndice II: Pequeño intercambio sobre sostenibilidad, producción limpia y cambios de modelo (septiembre-octubre 2004) .....	122

## 1. DOS DECENIOS DE ACTIVIDAD INTERNACIONAL PARA ENDEREZAR UN DESARROLLO INSOSTENIBLE

*La sostenibilidad no es algo optativo.* Estamos obligados a lograrla: obligados por compromisos libremente asumidos por ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil, gobiernos e instituciones internacionales a lo largo de los últimos treinta años, en un proceso largo y complejo.

Podemos situar el inicio de este proceso en la Cumbre de Estocolmo, la Conferencia de NN.UU. sobre el Medio Ambiente Humano (junio de 1972). Un paso decisivo fueron luego los trabajos de la «comisión Brundtland» a mediados de los ochenta, que culminaron en la adopción por NN.UU. de su informe *Nuestro futuro común* (1987). La Cumbre de Río de Janeiro, o Conferencia de NN.UU. sobre Medio Ambiente y Desarrollo (junio de 1992), aprobó entre otros importantes compromisos el Programa 21 (a veces también llamado Agenda 21). En los años noventa, numerosos municipios, y también algunos países y regiones, han puesto a punto Agendas 21 locales o estrategias nacionales o regionales de desarrollo sostenible. Más recientemente, en la Cumbre de Copenhague, o Conferencia Mundial sobre Desarrollo Social (marzo de 1995), en la Cumbre del Milenio en Ginebra (junio de 2000) y en la Cumbre de Johannesburgo, o Conferencia de NN.UU. sobre Desarrollo Sostenible (agosto de 2002), se han reafirmado estos compromisos y añadido avances adicionales.

### Algunos hitos internacionales del proceso hacia la sostenibilidad

- 1968: La UNESCO organiza en París la Conferencia de la Biosfera (participan ONU, FAO y UICN), de donde surge el programa «Hombre y Biosfera» (MaB), lanzado en 1971.
- 1971: Convenio de Ramsar para la protección de los humedales (que entró en vigor en 1974).
- 1972: Conferencia de las NN.UU. sobre el Medio Ambiente Humano en Estocolmo, de donde surge el PNUMA (Programa de NN.UU. para el Medio Ambiente).
- 1972-74: Convenio de Oslo y París para la Protección del Medio Marino del Atlántico Nororiental.
- 1973: Primer programa de protección del medio ambiente de la CEE (1973-1977).
- 1973: Convenio CITES (sobre el tráfico internacional de especies amenazadas).
- 1976: Convenio de Barcelona para la protección del Mediterráneo.
- 1976: Conferencia Hábitat de NN.UU. (primera cumbre mundial de las ciudades).
- 1979: Convenio de Ginebra (para reducir la contaminación transfronteriza a gran distancia), desarrollado en los Protocolos de Ginebra (1984), Helsinki (1985) Sofía (1988), Ginebra (1991), Oslo (1994) y Gotemburgo (1998).
- 1982: Convención de NN.UU. sobre Derecho del Mar (entró en vigor en 1994).
- 1983: La Asamblea General de la ONU establece la CMMAD (Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo).
- 1987: Protocolo de Montreal sobre sustancias que destruyen la capa de ozono (entró en vigor en 1989).
- 1987: Informe de la CMMAD *Nuestro futuro común* («informe Brundtland»).
- 1989: Creación del IPCC (Grupo Intergubernamental sobre Cambio Climático).
- 1989: Convenio de Basilea sobre residuos peligrosos (entró en vigor en 1992).
- 1992: Conferencia de NN.UU. sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro («Declaración de Río», y Agenda 21 o más bien Programa 21).
- 1992: Convenio marco de NN.UU. sobre Cambio Climático, que desemboca en el Protocolo de Kioto (1997; entra en vigor en 2005).

- 1992: Convenio sobre Diversidad biológica (entró en vigor en 1993), del que surge el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología (2000).
- 1993: Conferencia Mundial de los Derechos Humanos en Viena.
- 1994: Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo en El Cairo.
- 1994: Convenio Internacional de Lucha contra la Desertificación.
- 1994: Primera Conferencia Europea sobre Ciudades y Pueblos Sostenibles en Aalborg («Carta de Aalborg»).
- 1995: Conferencia Mundial sobre Desarrollo Social en Copenhague.
- 1995: Creación del Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible (WBCSD).
- 1996: Cumbre Mundial de la Alimentación en Roma.
- 1996: Conferencia Hábitat II de NN.UU. en Estambul.
- 1997: «Río + 5» (Programa para la aplicación de las Agendas 21).
- 2000: Pacto Mundial («Global Compact»).
- 2000: Cumbre del Milenio de NN.UU. en Nueva York (con la aprobación de la Declaración del Milenio y los ocho «Objetivos del Milenio»).
- 2001: Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP).
- 2001: Primer Foro Social Mundial en Porto Alegre (Brasil).
- 2001: Estrategia de la Unión Europea para un Desarrollo Sostenible, aprobada por el Consejo Europeo de Gotemburgo.
- 2002: Sexto Programa Comunitario en Materia de Medio Ambiente (2002-2012).
- 2002: Conferencia Internacional de Financiación para el Desarrollo en Monterrey (México).
- 2002: Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible en Johannesburgo («Plan de aplicación»).

Ese mismo año 2002 se aprueba, por ejemplo, la Estrategia Vasca de Desarrollo Sostenible 2002-2020. ¡Pero todavía estamos sin Estrategia Española de Desarrollo Sostenible!

Dentro de la Unión Europea, un paso sustancial se produjo cuando el Consejo Europeo de Gotemburgo (junio de 2001) aprobó la Estrategia de la UE para un Desarrollo Sostenible (documento *Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor*). Luego, en 2002, el Consejo y el Parlamento Europeo aprobaron el 6º Programa de Acción Medioambiental de la UE, que con un horizonte temporal de diez años es el vehículo principal para la consecución de los objetivos medioambientales de la Estrategia de Desarrollo Sostenible.

Muchos objetivos de desarrollo sostenible –en su triple dimensión social, económica y ecológica– están precisados y cuantificados, y sobre ellos existen acuerdos vinculantes a diferentes niveles, o al menos, en otros casos, compromisos firmes asumidos por gobernantes e instituciones. Son por ello exigibles, política y moralmente. Resulta importante recordar este denso entramado de obligaciones y los plazos de su cumplimiento:

TABLA 1. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: ÁMBITO MUNDIAL

OBJETIVO GENERAL	META	FECHA DE LOGRO	ACUERDO VINCULANTE	MÁS INFORMACIÓN
Reducir la desigualdad internacional	Elevar la AOD (Ayuda Oficial al Desarrollo) hasta el 0,7% del PIB mundial	2015	«Consenso de Monterrey» (Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo 2002)	Plataforma 2015 y Más: La palabra empeñada (Los objetivos 2015 y la lucha contra la pobreza), Madrid 2004, p. 41
Eliminar la pobreza extrema	Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día	2015 (respecto a 1990)	Declaración del Milenio (NN.UU., septiembre 2000)	<a href="http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/">www.un.org/spanish/millenniumgoals/</a>
Erradicar el hambre	Reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre	2015 (respecto a 1990)	Declaración del Milenio (NN.UU., septiembre 2000)	<a href="http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/">www.un.org/spanish/millenniumgoals/</a>
Enseñanza primaria universal	Velar por que todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria	2015	Declaración del Milenio (NN.UU., septiembre 2000)	<a href="http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/">www.un.org/spanish/millenniumgoals/</a>
Igualdad entre los sexos	Eliminar las desigualdades entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria	2005	Declaración del Milenio (NN.UU., septiembre 2000)	<a href="http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/">www.un.org/spanish/millenniumgoals/</a>
Igualdad entre los sexos	Eliminar las desigualdades entre los sexos en todos los niveles de la enseñanza	2015	Declaración del Milenio (NN.UU., septiembre 2000)	<a href="http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/">www.un.org/spanish/millenniumgoals/</a>
Reducir la mortalidad infantil	Reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años	2015 (respecto a 1990)	Declaración del Milenio (NN.UU., septiembre 2000)	<a href="http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/">www.un.org/spanish/millenniumgoals/</a>
Mejorar la salud materna	Reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes	2015 (respecto a 1990)	Declaración del Milenio (NN.UU., septiembre 2000)	<a href="http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/">www.un.org/spanish/millenniumgoals/</a>
Combatir el SIDA	Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA	2015	Declaración del Milenio (NN.UU., septiembre 2000)	<a href="http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/">www.un.org/spanish/millenniumgoals/</a>
Combatir las infecciones	Haber detenido y comenzado a reducir la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves	2015	Declaración del Milenio (NN.UU., septiembre 2000)	<a href="http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/">www.un.org/spanish/millenniumgoals/</a>
Conservar recursos naturales	Incorporar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales; invertir la pérdida de recursos del medio ambiente	2015	Declaración del Milenio (NN.UU., septiembre 2000)	<a href="http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/">www.un.org/spanish/millenniumgoals/</a>
Satisfacer necesidades básicas	Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable	2015	Declaración del Milenio (NN.UU., septiembre 2000)	<a href="http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/">www.un.org/spanish/millenniumgoals/</a>
Satisfacer necesidades básicas	Mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de chabolas y tugurios	2020	Declaración del Milenio (NN.UU., septiembre 2000)	<a href="http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/">www.un.org/spanish/millenniumgoals/</a>
Proteger el clima del planeta	Reducción de las emisiones de gases de «efecto invernadero» en un 5,2%	2008-2012 (respecto a 1990)	Protocolo de Kioto (diciembre de 1997)	<a href="http://www.unfccc.int/files/essential_background/kyoto_protocol/application/pdf/kpspan.pdf">www.unfccc.int/files/essential_background/kyoto_protocol/application/pdf/kpspan.pdf</a>
Sistema energético sostenible	10% del consumo de energía primaria procedente de fuentes renovables	2010	Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, 2002	MMA: Medio ambiente en España 2002, p. 15
Sistema energético sostenible	Cumplir el objetivo de la NEPAD de asegurar el acceso a la energía para al menos el 35% de la población de África	2020	Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, 2002	MMA: Medio ambiente en España 2002, p. 15
Reducir el riesgo químico	Eliminación de 12 COP (Contaminantes Orgánicos Persistentes)	Pocos años a partir de 2005	Convenio de Estocolmo (22 de mayo de 2001)	<a href="http://www.pops.int">www.pops.int</a>

**TABLA 1. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: ÁMBITO MUNDIAL (CONTINUACIÓN)**

OBJETIVO GENERAL	META	FECHA DE LOGRO	ACUERDO VINCULANTE	MÁS INFORMACIÓN
Reducir el riesgo químico	Renovar los acuerdos sobre gestión de productos químicos para asegurar la salud humana y ambiental, de manera que se produzcan y usen minimizando sus efectos adversos, teniendo en cuenta el principio de precaución	2020	Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, 2002	MMA: Medio ambiente en España 2002, p. 15
Reducir el riesgo químico	Poner en práctica el nuevo sistema de armonización mundial para la clasificación y el etiquetado de productos químicos	2008	Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, 2002	MMA: Medio ambiente en España 2002, p. 15
Producción y consumo sostenibles	Desarrollar programas marco sobre producción y consumo sostenibles	2012	Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, 2002	MMA: Medio ambiente en España 2002, p. 15
Proteger los recursos naturales	Invertir la tendencia al agotamiento de los bancos de pesca	2015	Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, 2002	MMA: Medio ambiente en España 2002, p. 16
Proteger los recursos naturales	Lograr una reducción significativa de proporción actual de pérdida de biodiversidad	2010	Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, 2002	MMA: Medio ambiente en España 2002, p. 16
Buen gobierno («gobernanza»)	Iniciar la ejecución de las Estrategias Nacionales para el Desarrollo Sostenible	2005	Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, 2002	MMA: Medio ambiente en España 2002, p. 16

*Fuente: Elaboración propia.*

Además de las metas cuantificadas antes reseñadas, la «Declaración del Milenio» de 2000 incluye, como octavo objetivo general, «fomentar una asociación mundial para el desarrollo», que se despliega en las siguientes siete metas:

1. Desarrollar un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Ello incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional.
2. Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. Ello incluye el acceso libre de aranceles y cupos para las exportaciones de los países menos adelantados, el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial y la concesión de una asistencia oficial para el desarrollo más generosa a los países que hayan mostrado su determinación de reducir la pobreza.
3. Atender a la necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo.
4. Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.
5. En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.
6. En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo.
7. En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Ahora bien, los informes recientes que han publicado organizaciones especializadas (como la OIT, la FAO, UNICEF o Intermón Oxfam) describen la casi imposibilidad de cumplir con los ocho «Objetivos del Milenio» –es decir, de encauzar la evolución mundial por la senda del desarrollo sostenible– a menos que se produzca un verdadero vuelco en las prioridades mundiales y en el uso de recursos. En efecto:

1. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), en su *Informe sobre el empleo en el mundo* de 2004 (con datos de 2003), muestra que la mitad de las personas que tienen empleo en el planeta (unos 2.800 millones) gana menos de 2 dólares al día, y 550 millones ganan menos de un dólar al día.
  2. La Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en su *Informe anual contra el hambre* de 2004, señala que en el mundo hay 852 millones de personas desnutridas; a pesar de que desciende lentamente el porcentaje de personas que padecen malnutrición, el número absoluto de hambrientos y mal alimentados sigue creciendo.
  3. Unos mil millones de niños (casi la mitad de la población infantil del mundo) viven sumidos en la pobreza, amenazados por el sida o bajo el terror de una guerra, según denuncia el informe anual de UNICEF sobre la infancia de 2004.
  4. Intermón Oxfam, en su informe *Pagar el precio* de 2004 sobre la AOD (Ayuda Oficial al Desarrollo), indica que ésta sólo llega al 0,23% del PIB mundial, con tendencia regresiva (en 1960 suponía el 0,5%).
- Los objetivos de desarrollo sostenibles recogidos y precisados anteriormente tienen su traslación al ámbito europeo.

**TABLA 2. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: ÁMBITO EUROPEO**

OBJETIVO GENERAL	META	FECHA DE LOGRO	ACUERDO VINCULANTE	MÁS INFORMACIÓN
Pleno empleo	Tasa de empleo del 70%	2010	Estrategia de Lisboa (marzo de 2000)	<a href="http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html">http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html</a>
Pleno empleo	Tasa de empleo de trabajadores de edad (entre 55 y 64 años) del 50%	2010	Estrategia de Lisboa (marzo de 2000)	<a href="http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html">http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html</a>
Igualdad entre los sexos	Tasa de empleo femenino del 60%	2010	Estrategia de Lisboa (marzo de 2000)	<a href="http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html">http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html</a>
Sociedad del conocimiento	Gasto público en I+D equivalente al 3% del PIB	2010	Estrategia de Lisboa (2000); reafirmado en la Cumbre de jefes de Gobierno de la UE en Barcelona (2002)	<a href="http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html">http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html</a>
Sociedad del conocimiento	Reducir a la mitad el número de personas de 18 a 24 años que cuenten sólo con educación secundaria inferior y no prosigan estudios o formación	2010	Estrategia de Lisboa (2000)	<a href="http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html">http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html</a>
Proteger el clima del planeta	Limitar a largo plazo el aumento máximo en la temperatura del planeta a 2 grados Celsius con respecto a los niveles preindustriales, y a una concentración de dióxido de carbono inferior a 550 ppm.	Segunda mitad siglo XXI	Sexto Programa de Acción Comunitaria en Materia de Medio Ambiente 2002-2012, aprobado el 22 de julio de 2002 por el Parlamento Europeo y el Consejo, artículo 2.2	Decisión 1600/ 2002/ CE, Diario Oficial L 242 de 10.09.2002
Proteger el clima del planeta	Reducción de las emisiones de gases de «efecto invernadero» en un 8% en relación con los niveles de 1990	2008-2012 (respecto a 1990)	Protocolo de Kioto (diciembre de 1997), ratificado el 31 de mayo de 2002	<a href="http://www.unfccc.int/files/essential_background/kyoto_protocol/application/pdf/kpspan.pdf">www.unfccc.int/files/essential_background/kyoto_protocol/application/pdf/kpspan.pdf</a>

*Fuente: Elaboración propia.*

**TABLA 2. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: ÁMBITO EUROPEO (CONTINUACIÓN)**

OBJETIVO GENERAL	META	FECHA DE LOGRO	ACUERDO VINCULANTE	MÁS INFORMACIÓN
Proteger el clima del planeta	Después del objetivo de Kioto en 2010, reducir las emisiones de gases de «efecto invernadero» un 1% anual	2020 (respecto a	Estrategia de la UE para un desarrollo sostenible (2001)	<a href="http://europa.eu.int/european_council/conclusions/index_es.htm">europa.eu.int/european_council/conclusions/index_es.htm</a>
Proteger el clima del planeta	A largo plazo, reducción general del 70% de las emisiones de gases de efecto invernadero en relación con los niveles de 1990	1990) Segunda mitad siglo XXI	Sexto Programa de Acción Comunitaria en Materia de Medio Ambiente 2002-2012, artículo 2.2	Decisión 1600/ 2002/ CE, Diario Oficial L 242 de 10.09.2002
Proteger el clima del planeta	Eliminación progresiva de las subvenciones a la extracción y uso de combustibles fósiles	Antes de 2010	Estrategia de la UE para un desarrollo sostenible (2001)	<a href="http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0264es01.pdf">europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0264es01.pdf</a>
Sistema energético sostenible	22% del consumo bruto de electricidad procedente de fuentes renovables	2010	Directiva sobre electricidad procedente de energías renovables (2001); Sexto Programa de Acción Comunitaria en Materia de Medio Ambiente 2002-2012, artículo 8.1	Decisión 1600/ 2002/ CE, Diario Oficial L 242 de 10.09.2002
Sistema energético sostenible	12% del consumo de energía primaria procedente de fuentes renovables	2010	Libro Blanco sobre Fuentes de Energía Renovables (1997); Sexto Programa de Acción Comunitaria en Materia de Medio Ambiente 2002-2012, artículo 5.2	Decisión 1600/ 2002/ CE, Diario Oficial L 242 de 10.09.2002
Sistema energético sostenible	Duplicar la cuota total comunitaria de generación combinada (de calor y electricidad) hasta alcanzar el 18% de la generación bruta de electricidad	2012	Sexto Programa de Acción Comunitaria en Materia de Medio Ambiente 2002-2012, artículo 5.2	Decisión 1600/ 2002/ CE, Diario Oficial L 242 de 10.09.2002
Ecoeficiencia	Reducir antes de 2010 la intensidad energética en la UE un 1% al año, con carácter adicional a lo que se hubiera conseguido de otro modo	2010	Plan de Acción de Eficiencia Energética (2000)	Conclusiones del Consejo, 30 de mayo y 5 de diciembre de 2000
Sistema de transporte sostenible	5,75% de cuota de mercado para los combustibles alternativos, incluyendo los biocombustibles	2010	Directiva sobre biocombustibles (2003)	<a href="http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/l_123/l_12320030517en00420046.pdf">europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/l_123/l_12320030517en00420046.pdf</a>
Sistema de transporte sostenible	20% del consumo de combustibles y coches para los combustibles alternativos, incluyendo los biocombustibles	2020	Estrategia de la UE para un desarrollo sostenible (2001)	<a href="http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0264es01.pdf">europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0264es01.pdf</a>
Sistema de transporte sostenible	Transferencia de la carretera al ferrocarril, el transporte navegable y el transporte público de pasajeros, de forma que la cuota de transporte de carretera no crezca	2010 (respecto a los niveles de	Estrategia de la UE para un desarrollo sostenible (2001)	<a href="http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0264es01.pdf">europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0264es01.pdf</a>
Proteger la diversidad biológica	Detener la pérdida de diversidad biológica	1998) 2010	6º Programa de Acción en materia de Medio Ambiente 2002-2012; apartado 31 de las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Gotemburgo (15-16 de junio de 2001)	<a href="http://europa.eu.int/european_council/conclusions/index_es.htm">europa.eu.int/european_council/conclusions/index_es.htm</a>

**TABLA 2. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: ÁMBITO EUROPEO (CONTINUACIÓN)**

OBJETIVO GENERAL	META	FECHA DE LOGRO	ACUERDO VINCULANTE	MÁS INFORMACIÓN
Reducir el riesgo químico	Que los productos químicos sólo se fabriquen y usen de forma que no afecten significativamente a la salud ni al medio ambiente	2020 (plazo de una generación)	Política de productos químicos REACH, en el apartado 31 de las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Gotemburgo (15-16 de junio de 2001)	<a href="http://europa.eu.int/european_council/conclusions/index_es.htm">europa.eu.int/european_council/conclusions/index_es.htm</a>
Gestión sostenible de residuos	Disminuir la fracción orgánica-biodegradable de residuos sólidos urbanos destinados a vertederos, respecto a 1995, un 25% en 2006, otro 25% adicional en 2009 y un 15% adicional en 2016	2006 2009 2016	Directiva sobre vertederos 99/31/CEE	Diario Oficial n° L 182 de 16 de julio de 1999
Proteger la salud humana y ambiental	Depuración de aguas residuales en todos los núcleos urbanos de Europa	2006	Directiva 91/271/CEE, de 21 de mayo de 1991	<a href="http://www.miliarium.com/Paginas/Leyes/Aguas/ue/D91-271.htm">www.miliarium.com/Paginas/Leyes/Aguas/ue/D91-271.htm</a>
Proteger la salud humana y ambiental	Conseguir una calidad y cantidad del agua subterránea y superficial que no dé lugar a impactos ni riesgos considerables para la salud humana y el medio ambiente	2015	Directiva Marco del Agua (Directiva 2000/ 60/ CE) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000)*	Diario Oficial n° L 327 de 22 de diciembre de 2000
Reducir la desigualdad internacional	Elevar la AOD (Ayuda Oficial al Desarrollo) hasta el 0,39% del PIB europeo	2006	Consejo Europeo de Barcelona, marzo de 2002	MMA: Medio ambiente en España 2002, p. 19

\* Nota: la Estrategia de Lisboa establece el objetivo de lograr una tasa de crecimiento del PIB del 3% anual, lo que duplicaría esta magnitud en 25 años. Difícilmente se puede sostener que esta meta sea compatible con la sostenibilidad ecológica.

**TABLA 3. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: ÁMBITO ESPAÑOL**

OBJETIVO GENERAL	META	FECHA DE LOGRO	ACUERDO VINCULANTE	MÁS INFORMACIÓN
Proteger el clima del planeta	Limitar el aumento de las emisiones de gases de «efecto invernadero» a un 15%	2008-2012 (respecto a 1990)	Protocolo de Kioto (diciembre de 1997)	<a href="http://www.unfccc.int/files/essential_background/kyoto_protocol/application/pdf/kpspan.pdf">www.unfccc.int/files/essential_background/kyoto_protocol/application/pdf/kpspan.pdf</a>
Sistema energético sostenible	12% del consumo de energía primaria procedente de fuentes renovables	2010	Plan de Fomento de las Energías Renovables 2000-2010	<a href="http://www.idae.es/documentacion/planfomento/Resumen.pdf">www.idae.es/documentacion/planfomento/Resumen.pdf</a>
Sistema energético sostenible	Sustituir gradualmente la energía nuclear por otras energías más seguras, más limpias y menos costosas, en el plazo de 20 años	2024	Compromiso electoral del PSOE, que ganó las elecciones generales del 14 de marzo de 2004	Boletín de la OSMA/ PSOE, enero-febrero 2004 (véase <a href="http://www.psoe.es">www.psoe.es</a> )
Sociedad del conocimiento	Incrementar la inversión en I+D un 25% anual en 2005-2008	2005-2008	Compromiso electoral del PSOE, que ganó las elecciones generales del 14 de marzo de 2004	<a href="http://www.psoe.es">www.psoe.es</a>
Buen gobierno («gobernanza»)	Iniciar la ejecución de la Estrategia Española para el Desarrollo Sostenible	2005	Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, 2002	MMA: Medio ambiente en España 2002, p. 16

Fuente: Elaboración propia.

**TABLA 3. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: ÁMBITO ESPAÑOL (CONTINUACIÓN)**

OBJETIVO GENERAL	META	FECHA DE LOGRO	ACUERDO VINCULANTE	MÁS INFORMACIÓN
Reducir la desigualdad social	Elevar el SMI (salario mínimo) a 600 euros en una legislatura	2008	Compromiso electoral del PSOE, que ganó las elecciones generales del 14 de marzo de 2004	<a href="http://www.psoe.es">www.psoe.es</a>
Viviendas asequibles	Elevar el porcentaje de vivienda en alquiler del 11% actual (2004) al 20% en una legislatura	2008	Compromiso electoral del PSOE, que ganó las elecciones generales del 14 de marzo de 2004	Boletín de la OSMA/ PSOE, enero-febrero 2004 (véase <a href="http://www.psoe.es">www.psoe.es</a> )
Viviendas asequibles	Favorecer el acceso a la vivienda, nueva o usada, en compra o alquiler, asegurando 180.000 viviendas al año	2005-2008	Compromiso electoral del PSOE, que ganó las elecciones generales del 14 de marzo de 2004	Boletín de la OSMA/ PSOE, enero-febrero 2004 (véase <a href="http://www.psoe.es">www.psoe.es</a> )
Gestión sostenible de residuos	Implantación de la recogida selectiva de residuos sólidos urbanos (RSU) en todos los núcleos de población de más de 1.000 habitantes	2006	Plan Nacional de Residuos Urbanos 2000-2006	<a href="http://www.webmedioambiente.com/mambfr/interes_amb/pnru_11.htm">http://www.webmedioambiente.com/mambfr/interes_amb/pnru_11.htm</a>
Gestión sostenible de residuos	Reciclado de un mínimo del 50% de todos los materiales de los residuos de envases	2006	Ley 11/97 de Envases y Residuos de Envases	<a href="http://www.miliarium.com/Paginas/Leyes/residuos/estado/L11-97.htm">www.miliarium.com/Paginas/Leyes/residuos/estado/L11-97.htm</a>
Gestión sostenible de residuos	Reciclaje de la materia orgánica de los RSU mediante técnicas de compostaje, de forma que se trate al menos el 50%	2006	Plan Nacional de Residuos Urbanos 2000-2006	<a href="http://www.webmedioambiente.com/mambfr/interes_amb/pnru_11.htm">http://www.webmedioambiente.com/mambfr/interes_amb/pnru_11.htm</a>
Gestión sostenible de residuos	Eliminar el vertido incontrolado de RSU	2006	Plan Nacional de Residuos Urbanos 2000-2006	<a href="http://www.webmedioambiente.com/mambfr/interes_amb/pnru_11.htm">http://www.webmedioambiente.com/mambfr/interes_amb/pnru_11.htm</a>
Proteger la salud humana y ambiental	Depuración de aguas residuales en todos los núcleos urbanos de España	2006	Plan Nacional de Depuración (1995)	<a href="http://www.miliarium.com/Paginas/Leyes/residuos/estado/resolucion28-04-95A.htm">www.miliarium.com/Paginas/Leyes/residuos/estado/resolucion28-04-95A.htm</a>
Proteger la salud humana y ambiental	Valorizar por lo menos el 77% de los lodos de depuración, y que al menos el 40% se puedan utilizar para fines agrícolas	2006	Plan Nacional de Gestión de Lodos de Depuración 2001-2006	
Proteger la salud humana y ambiental	Reducir las emisiones de óxidos de nitrógeno por debajo de los niveles de 1987	1994 (¡pero no se ha cumplido en 2004!)	Protocolo de Sofía (1988) del Convenio de Ginebra (1979)	<a href="http://www.unece.org/env/documents/2004/eb/Ministerial%20Statements/Spain.S.pdf">www.unece.org/env/documents/2004/eb/Ministerial%20Statements/Spain.S.pdf</a> <a href="http://www.unece.org/env/documents/2004/eb/Ministerial%20Statements/Spain.S.pdf">www.unece.org/env/documents/2004/eb/Ministerial%20Statements/Spain.S.pdf</a>
Proteger la salud humana y ambiental	Reducir las emisiones de óxidos de nitrógeno un 34% respecto de los niveles de 1990	2010	Directiva de la UE sobre techos nacionales de emisiones contaminantes a la atmósfera («Directiva NEC», 2001)	Diario Oficial n° L 309 de 27 de noviembre de 2001
Proteger la salud humana y ambiental	Reducir las emisiones de dióxido de azufre un 66% respecto a los niveles de 1990	2010	Directiva de la UE sobre techos nacionales de emisiones contaminantes a la atmósfera («Directiva NEC», 2001)	Diario Oficial n° L 309 de 27 de noviembre de 2001

TABLA 3. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: ÁMBITO ESPAÑOL (CONTINUACIÓN)

OBJETIVO GENERAL	META	FECHA DE LOGRO	ACUERDO VINCULANTE	MÁS INFORMACIÓN
Proteger la salud humana y ambiental	Reducir las emisiones de compuestos orgánicos volátiles no metánicos (COVNM) un 59% respecto a los niveles de 1990	2010	Directiva de la UE sobre techos nacionales de emisiones contaminantes a la atmósfera («Directiva NEC», 2001)	Diario Oficial nº L 309 de 27 de noviembre de 2001
Proteger la salud humana y ambiental	Reducir las emisiones de amoníaco un 25% respecto a los niveles de 1990	2010	Directiva de la UE sobre techos nacionales de emisiones contaminantes a la atmósfera («Directiva NEC»)	Diario Oficial nº L 309 de 27 de noviembre de 2001
Agricultura y gestión del agua sostenibles	Mejora y consolidación de 1,13 millones de hectáreas de regadío	2008	Plan Nacional de Regadíos 2002-2008	<a href="http://www.mapya.es/es/desarrollo/pags/pnr/principal.htm">www.mapya.es/es/desarrollo/pags/pnr/principal.htm</a>
Agricultura y gestión del agua sostenibles	Modernización de regadíos actuando anualmente sobre al menos 150.000 hectáreas	2005-2008	Compromiso electoral del PSOE, que ganó las elecciones generales del 14 de marzo de 2004 (ver Plan Nacional de Regadíos 2002-2008)	Boletín de la OSMA/ PSOE, enero-febrero 2004 (véase <a href="http://www.psoe.es">www.psoe.es</a> )
Producción agropecuaria sostenible	5% del total de las producciones agropecuarias en régimen de producción ecológica en una legislatura	2008	Compromiso electoral del PSOE, que ganó las elecciones generales del 14 de marzo de 2004	Boletín de la OSMA/ PSOE, enero-febrero 2004 (véase <a href="http://www.psoe.es">www.psoe.es</a> )
Reducir la desigualdad internacional	Elevar la AOD (Ayuda Oficial al Desarrollo) hasta el 0,4% del PIB en 2008 y hasta el 0,7% en 2012	2008-2012	Compromiso electoral del PSOE, que ganó las elecciones generales del 14 de marzo de 2004	Boletín de la OSMA/ PSOE, enero-febrero 2004 (véase <a href="http://www.psoe.es">www.psoe.es</a> )

## 2. EFICIENCIA Y SUFICIENCIA

<sup>1</sup> En muchas ocasiones, no obstante, se emplea una definición mixta de ecoeficiencia. Así, habitualmente, la UE relaciona los insumos en términos físicos con el output en términos monetarios: «La rentabilidad o productividad de los recursos puede definirse como la eficacia con la que utilizamos energía y materiales en toda la economía, es decir, el valor añadido por unidad de recurso utilizado. Esto significa que la productividad de los recursos se define de forma análoga a la productividad laboral: el valor añadido por unidad de recurso humano. Un ejemplo del cálculo de la productividad de los recursos a escala nacional consiste en dividir la actividad económica total de un país (expresada en PIB) por el uso total de energía (es decir, en tep) o el uso total de materiales (toneladas). También se utiliza la operación inversa, es decir, dividir el uso de la energía por la actividad económica, y se denomina intensidad energética de la economía.» Comisión de las Comunidades Europeas, *Hacia una estrategia temática para el uso sostenible de los recursos naturales* (comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo), COM (2003) 572 final, Bruselas, 1 de octubre de 2003, p. 9.

<sup>2</sup> R.U. Ayres, *Technology and Environment*, National Academy of Sciences, Washington D.C. 1989.

El objetivo de las estrategias de ecoeficiencia es *minimizar el impacto ambiental por unidad de producto*: y éste es un objetivo irrenunciable para cualquier proyecto de sustentabilidad. Sin embargo, por sí mismas, tememos que resultarán insuficientes para hacer frente a la crisis ecológica. *Una economía puede ser cada vez más ecoeficiente y –al mismo tiempo– cada vez más insostenible* (tal ha sido, de hecho, la dinámica histórica del capitalismo). Lo decisivo, a la hora de valorar la (in)sostenibilidad de un sistema determinado, son sus intercambios de materia y energía con su entorno, esto es, su *metabolismo*. La cuestión de la eficiencia es importante, sin duda, pero secundaria en relación con la del metabolismo. Vamos a intentar analizar esta cuestión en las páginas que siguen.

### 2.1. Una precisión terminológica

Conviene antes que nada realizar una aclaración terminológica. Cuando los ingenieros hablan de «eficiencia» se refieren a la cantidad de producto (*output*) que un proceso puede proveer por unidad de insumo (*input*). Así, una eficiencia más alta significa *hacer más con menos, midiendo insumos y productos en términos físicos*. En cambio, cuando los economistas convencionales se refieren a la eficiencia, su definición varía en dos aspectos. Primero, miden de ordinario un proceso o resultado en términos del gasto de dinero: la relación del valor de mercado de lo que se ha producido con el costo de mercado de la mano de obra y los demás insumos utilizados en su creación. En segundo lugar, «eficiencia económica» suele significar el grado de perfección con que los mecanismos de mercado se han aprovechado para minimizar el costo monetario total de la producción.

En este texto, cuando hablamos de «ecoefficiencia» y «eficiencia de los recursos», por lo general empleamos estos términos en la primera de las acepciones<sup>1</sup>.

Por otra parte, en sociedades como la nuestra suele hablarse de *eficiencia y competitividad* como de dos conceptos indisolubles, un sintagma ya lexicalizado cuyos dos componentes pueden separarse tan poco como las dos caras de una moneda. Nada más lejos de la realidad, en mi opinión. *Eficiencia* necesitamos mucha, toda la posible, por razones tanto económicas como ecológicas. En cambio, la *competitividad* –en los mercados mundiales– no puede ser uno de nuestros fines últimos. Mientras que con el aumento en eficiencia todos ganan, en cambio el aumento en competitividad de unos se salda con pérdidas de otros. En un «mundo lleno» y socialmente dividido, aspiramos a fomentar la cooperación y la coordinación –lo más eficiente posible, desde luego– antes que la competencia. Con otras palabras: para las transformaciones sociales que buscamos, el ingeniero es un aliado potencial, pero el economista neoliberal un adversario declarado.

### 2.2. «Revolución de la eficiencia», factor 4, factor 10

Como los actuales sistemas industriales son espectacularmente ineficientes en términos económico-ecológicos (es decir: la productividad con que emplean energía y materias primas es muy baja, y el derroche energético y de materiales elevadísimo), tenemos un amplio margen de mejora en este ámbito. Así, para EE.UU. se ha estimado que sólo el 6% del flujo de materiales (que es el mayor del mundo) se convierte realmente en productos<sup>2</sup>. En general, *la relación entre el desperdicio y los productos duraderos que forman la riqueza material puede ser más bien de cien a uno*. En términos de

energía, toda la economía tiene una eficiencia menor de 10% –y tal vez de apenas unos puntos porcentuales– de lo que sería factible obtener de acuerdo con las leyes de la física<sup>3</sup>.

Lo que ha dado en llamarse *revolución de la eficiencia* en el uso de la energía y los materiales empleados en la producción hace hoy verosímil, según los estudios más serios, *duplicar la satisfacción de las necesidades humanas reduciendo a la mitad el consumo de recursos naturales* y el consiguiente impacto ambiental: éste es el «factor 4» al que se referieron Ernst Ulrich von Weizsäcker, L. Hunter Lovins y Amory B. Lovins a mediados de los noventa en un informe al Club de Roma.

«El factor 4 significa multiplicar la productividad de los recursos. Nuestra pretensión es extraer 4 veces más bienestar de un barril de petróleo o de una tonelada de tierra. De este modo podremos duplicar nuestro bienestar y al mismo tiempo reducir a la mitad el desgaste de la naturaleza»<sup>4</sup>.

La estrategia de *factor 4* sería un componente esencial de cualquier transición hacia una sociedad sustentable, aunque sólo como primera etapa (el debate en el mundo de habla inglesa o alemana se orienta ya hacia el *factor 10*... e incluso se habla de un *factor 20*)<sup>5</sup>. Se trata en cierta manera de lograr la cuadratura del círculo: cómo hacer socialmente aceptable el doloroso «apretarse el cinturón» ecológico que parece más inexcusable a cada día que pasa, cómo hacer una revolución económico-ecológica sin que nadie pierda.<sup>6</sup>

#### FACTOR 10: LA REDUCCIÓN DEL ESPACIO DE LOS RICOS

- El investigador alemán Friedrich Schmidt-Bleek, que en 1994 desarrolló el concepto de mochila ecológica, estima que para mantenernos dentro de los límites de la biosfera con un desarrollo sostenible y equitativo tanto del Norte como del Sur, las sociedades industriales necesitan «desmaterializarse» (mejorar su ecoeficiencia) en un factor 10.
- Eso quiere decir: obtener un nivel equivalente de bienes y servicios con un consumo de energía y materiales diez veces menor. O lo que es lo mismo: mejorar la productividad de los materiales y la energía diez veces. Si los países del Norte hacen esto y estabilizan su propio crecimiento, liberarán espacio ambiental suficiente para el desarrollo sostenible del Sur.
- Para hacer avanzar esta idea, en 1994 Schmidt-Bleek fundó el «Club Factor 10», formado por científicos y ambientalistas (Declaración de Carnoules de octubre de 1994). Tres años después, en 1997, el Club emitió (también desde Carnoules) una urgente e importante llamamiento dirigido a los líderes del mundo. Puede consultarse en [www.agora21.org/carnoules](http://www.agora21.org/carnoules).

<sup>3</sup> Paul Hawken, L. Hunter Lovins y Amory B. Lovins: *Natural Capitalism. Creating the Next Industrial Revolution*, Little, Brown & Co., Boston/ Nueva York 1999, p. 15.

<sup>4</sup> Ernst Ulrich von Weizsäcker, Amory B. Lovins y L. Hunter Lovins: *Factor 4 (informe al Club de Roma)*, Galaxia Gutenberg/ Círculo de Lectores, Barcelona 1997, p. 20.

<sup>5</sup> En 1994, la Declaración de Carnoules del «Club Factor 10» (*Factor Ten Club*) reclamaba acciones internacionales coordinadas para reducir la intensidad material (la cantidad de energía y materiales) por unidad de servicios producidos en la economía por un factor de 10.

<sup>6</sup> «Para no contribuir al mantenimiento del muy difundido error consistente en creer que el respeto del medio ambiente nos exige sobre todo restricciones, este libro rehúye el empleo de la expresión 'renuncia al consumo' y utiliza en su lugar conceptos tales como 'productividad de los recursos' y 'eficiencia de los recursos'» (*Factor 4*, p. 26).

<sup>7</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: *Revisión de la política medioambiental 2003. Consolidar el pilar medioambiental del desarrollo sostenible*, Bruselas, 3 de diciembre de 2003, COM (2003) 745 final, p. 15.

### 2.3. La exportación de impactos ambientales no supone avances hacia la ecoeficiencia

Ahora bien: como la misma *Revisión de la política medioambiental 2003* reconoce, aunque en el pasado ha mejorado la eficiencia de los países de la UE en el uso de materiales y energía, «gran parte de esta mejora se ha logrado gracias a las economías de muchos países de la UE, que han pasado de ser economías de fabricación a economías de servicios en las décadas de 1980 y 1990»<sup>7</sup>. Así los impactos sencillamente se desplazan (en el tiempo y/ o en el espacio), pero no se eliminan. Se trataría de una situa-

<sup>8</sup> Comisión de las Comunidades Europeas: *Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor: Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible*, COM(2001) 264 final, Bruselas, 15 de mayo de 2001, p. 5.

<sup>9</sup> Gobierno Vasco: *Programa Marco Ambiental de la CAPV (2002-2006)- Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible (2002-2020)*, IHOBE 2002, p. 21.

ción de «ojos que no ven, corazón que no siente»: pero tal situación no puede contentar a ninguna conciencia crítica. Por el contrario, en la presente situación histórica se trata de *asumir responsabilidades*. ¡Desarrollo sostenible no puede ser exportación de insostenibilidad! Así lo reconoce la misma UE: «Dado que la producción y el consumo de la UE tienen impactos allende nuestras fronteras, también debemos garantizar que todas nuestras políticas contribuyan a las perspectivas de desarrollo sostenible a escala mundial».<sup>8</sup>

#### COMERCIO EXTERIOR Y SOSTENIBILIDAD

«Los recursos circulan por todo el mundo y son objeto de importantes intercambios. Por ejemplo, la Unión Europea es uno de los mayores consumidores de metales del mundo, a pesar de que menos del 5% de la minería mundial procede de su territorio. Otros ejemplos incluyen la dependencia de parte de la industria ganadera europea de la importación de piensos, así como de numerosas importaciones de marisco y mercancías que a menudo se producen de forma no sostenible en países que no pertenecen a la Unión Europea. Además, aunque la superficie forestal total de la Unión Europea permanece bastante estable o incluso va en aumento, continúa la deforestación en los países en desarrollo para fines de exportación. Asimismo, el deseo de subordinar esos flujos comerciales a los principios del desarrollo sostenible plantea problemas respecto a la extraterritorialidad y el desarrollo de normas de comercio mundiales. Por consiguiente, la estrategia de los recursos de la Unión Europea debe establecerse en un contexto mundial, dado que muchas soluciones (y medidas para estimular su aplicación) sólo serán coherentes y eficaces si se desarrollan y aplican teniendo en cuenta consideraciones mundiales, incluida la división internacional del trabajo. Un enfoque del ciclo de vida respecto al uso sostenible de los recursos naturales debe cubrir toda la cadena de abastecimiento.»

*Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas, Hacia una estrategia temática para el uso sostenible de los recursos naturales (comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo), COM (2003) 572 final, Bruselas, 1 de octubre de 2003, P. 31.*

En un importante documento oficial del Gobierno Vasco leemos: «En las sociedades posindustriales están cambiando las formas de presionar sobre el medio ambiente, pasando de una contaminación visualmente perceptible, asociada a la industria, a un deterioro ambiental basado principalmente en el modelo de consumo»<sup>9</sup>. La cita sintetiza bien el autoengaño dentro del cual nos movemos. ¿No es cierto más bien que la «contaminación visualmente perceptible», lejos de desaparecer, simplemente se ha exportado a otros lugares gracias a los mecanismos externalizadores de la «globalización»? La sociedad «posindustrial», ¿no se limita a aplicar aquello de «ojos que no ven, corazón que no siente»? Para que algunos podamos solazarnos en la ilusión de ser «posindustriales», ¿no hay otros, en otros lugares, trabajando en condiciones industrial-esclavistas, y padeciendo las peores formas de injusticia social y deterioro ecológico?

## 2.4. Consideraciones críticas sobre ecoeficiencia: algunos ejemplos

¿Por qué las estrategias de ecoeficiencia, aunque muy necesarias, resultarán insuficientes para hacer frente a la crisis ecológica? Las razones pueden intuirse considerando para empezar algunos ejemplos concretos.

El industrial Stefan Schmidheiny, adalid del «capitalismo sostenible», elogia el 50% de

incremento de la productividad energética que ha logrado la industria química en los últimos decenios, ¡olvidando que la producción química se ha duplicado en el mismo período!

Otro ejemplo: el uso de energía por unidad de PIB disminuyó un 23% en los países de la OCDE entre 1973 y 1987: ¡pero el consumo total de energía en esos países creció un 15% en el mismo período!

Por último, como es sabido, los EE.UU. de George W. Bush han rechazado el Protocolo de Kioto para la contención de las emisiones de gases de efecto invernadero (que les obligaba a reducir sus emisiones un 7% en 2008-2012 con respecto al nivel de 1990). En lugar de ello, han puesto en marcha un «programa propio» basado en compromisos voluntarios de la industria para aumentar la ecoeficiencia y reducir un 18% la *intensidad* de sus emisiones de gases de efecto invernadero en 2012 (la intensidad mide la cantidad de emisiones por unidad de PIB). Ahora bien, incluso los cálculos gubernamentales más optimistas reconocen que eso supondrá *un incremento absoluto de entre el 16 y el 26%* (en 2004, las emisiones han aumentado ya un 14% respecto a 1990)<sup>10</sup>.

Disminuir la intensidad significa aumentar las emisiones algo más lentamente de lo previsto, pero generando de todas formas un incremento absoluto muy significativo. En los tres ejemplos, *el crecimiento de la actividad anula las ventajas de la ecoeficiencia*. El comportamiento histórico del capitalismo muestra que, hasta hoy, *el crecimiento siempre se ha «comido» las (constantes) mejoras en ecoeficiencia o los avances hacia tecnologías más sostenibles*.

#### DESACOMPALIENTOS RELATIVOS, PERO NO ABSOLUTOS: EL CRECIMIENTO SE «COME» LAS GANANCIAS EN EFICIENCIA

En el período 1990-2000 y para la Comunidad Autónoma del País Vasco, se dio un proceso de desvinculación o desacoplamiento relativo entre crecimiento del PIB y presiones ambientales, pero estas últimas no dejaron de crecer rápidamente en términos absolutos. Concretamente, en ese período de referencia, el PIB creció un 37%, mientras que la Necesidad Total de Materiales lo hacía un 20%, el consumo final de energía un 23%, las emisiones de gases de «efecto invernadero» un 25%, el suelo ocupado por autovías y autopistas un 36%, y la generación de RSU (Residuos Sólidos Urbanos por habitante) crecía un 47%.<sup>11</sup>

En lo que se refiere al conjunto de la UE, entre 1995 y 2001 el PIB creció un 16%, mientras que el consumo total de energía lo hizo un 7%, la generación de residuos de embalaje más del 7%, y la superficie edificada un 5%.<sup>12</sup> De nuevo tenemos desacoplamiento relativo, pero aumento de las presiones ambientales en términos absolutos.

Austria es un caso de sumo interés, pues se trata del primer país en el mundo que ha introducido el objetivo de «factor 10» en su plan medioambiental nacional. Pues bien: entre 1970 y 1990, la intensidad en materiales de su economía (una buena medida de ecoeficiencia) disminuyó un 24%, pero el uso total de materiales aumentó un 34% (impulsado por un crecimiento del 77% del PIB).<sup>13</sup>

Un ejemplo más: en la importante Conferencia Internacional sobre Energías Renovables que se celebró en Bonn en junio de 2004, la Agencia Internacional de la Energía presentó un estudio que mostraba cómo la energía renovable ha permanecido estancada (en un porcentaje algo superior al 5%) respecto al suministro total de energía comercial entre 1970 y 2001. ¡Incluso ha perdido algo de terreno!<sup>14</sup> Es decir, pese al notable incremento que han experimentado las diversas formas de aprovechamiento de las energías renovables en los últimos decenios, el incesante aumento del suministro energético total bastó para que las energías insostenibles paralizaran la marcha de las sostenibles.

<sup>10</sup> Alicia Rivera (corresponsal en la Cumbre Mundial del Clima en Buenos Aires, diciembre de 2004): «EE.UU. elevará sus emisiones de gases de efecto invernadero más del 16% en 2012», *El País*, 9 de diciembre de 2004, p. 36.

<sup>11</sup> Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco: *Ecoeficiencia 2003. Medio Ambiente en la Comunidad Autónoma del País Vasco*, IHOBE, Bilbao 2003, p. 11 y 25. Puede descargarse en [www.ihobe.net](http://www.ihobe.net).

Para más inri, hay que hacer notar que 1990-93 fue un período de crisis económica en el País Vasco. Cuando retornó la bonanza económica, en 1996-2000, se observa que las presiones ambientales han aumentado por encima del crecimiento del PIB. Lejos de ningún «desacoplamiento», lo que tenemos más bien es un «superacoplamiento».

<sup>12</sup> Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA): *Señales ambientales 2004*, AEMA, Copenhague 2004, p. 5, 7 y 15.

<sup>13</sup> M. Schuster, «Translating MFA into environmental policy in Austria», en Stefan Brinzeu y otros (eds.): *Analysis for Action: Support for Policy towards Sustainability by Material Flow Accounting*, Instituto Wuppertal 1997 (Wuppertal Special 3).

<sup>14</sup> Rick Sellers (director de la Unidad de Energías Renovables de la Agencia Internacional de la Energía, IEA por sus siglas en inglés): «Renewable energy. Market & policy trends in IEA countries», ponencia en la Conferencia Internacional sobre Energías Renovables, Bonn, 1 al 4 de junio de 2004. Según esta misma ponencia, en 2001, el suministro de energía comercial en los países de la IEA se estructuró de la manera siguiente: carbón 20,51%, petróleo 40,90%, gas natural 21,42%, energía nuclear 11,64%, energías renovables 5,53%.

<sup>15</sup> Paul Hawken, L. Hunter Lovins y Amory B. Lovins: *Natural Capitalism. Creating the Next Industrial Revolution*, Little, Brown & Co., Boston/ Nueva York 1999, p. x. Las citas de los originales en inglés han sido traducidas por el autor.

<sup>16</sup> Herman E. Daly, «The illth of nations and the fecklessness of policy», *Post-autistic Economics Review* 22, 24 de noviembre de 2003. (Puede consultarse en [www.paecon.net](http://www.paecon.net).)

Nos engañamos si pensamos que las estrategias de «eficiencia» y cambio tecnológico pueden conducirnos a la sustentabilidad, en ausencia de otras transformaciones. *Son condición necesaria para ello, pero no condición suficiente*, y por sí mismas pueden no servir de mucho. Como reconocen incluso los adalides del «capitalismo natural»:

«La eficiencia, un concepto cada vez más popular usado por las empresas para describir mejoras incrementales en el uso de materiales y el impacto ambiental, es sólo una pequeña parte de una red de ideas y soluciones más rica y compleja. Si no se reconsidera a fondo la estructura económica y los sistemas de incentivos, una eficiencia entendida en sentido estrecho podría constituir un desastre para el medio ambiente, pues los enormes ahorros en recursos provocarían un crecimiento todavía mayor en la producción de bienes equivocados, mediante procesos equivocados, a partir de materiales equivocados, en lugares equivocados, a una escala equivocada, y distribuidos usando modelos de negocio equivocados.»<sup>15</sup>

## 2.5. Las paradojas de la eficiencia

En la práctica, los beneficios generados por la eficiencia a menudo trabajan *en contra* de la conservación de recursos o la disminución del impacto ambiental global (aunque ello parezca contraintuitivo). Se da aquí uno de esos casos de *microrracionalidad combinada con macroirracionalidad* de los que podemos hallar ejemplos numerosos en el capitalismo, y el fenómeno se explica de la siguiente manera:

- 1. DEL LADO DEL CONSUMO.** Los ahorros individuales a menudo se redirigen a formas alternativas de consumo, pero la presión global sobre los recursos no disminuye. Así, la mayor eficiencia puede permitir a la empresa aumentar sueldos, incrementar dividendos o disminuir precios, lo cual a su vez llevará a un aumento del consumo neto (de trabajadores, accionistas y consumidores, respectivamente).
- 2. DEL LADO DE LA PRODUCCIÓN.** Los incrementos en eficiencia que son rentables –y éstos son los que se ponen rápidamente en práctica– contribuyen a aumentar las expectativas de beneficio y las inversiones en las empresas eficientes. Esto induce una expansión competitiva de las tecnologías eficientes a otras empresas del sector, las cuales pueden incrementar entonces la demanda global de recursos.

Por ambas vías, los beneficios económicos generados a partir de una mayor eficiencia tecnológica pueden incrementar el consumo global (el *throughput* o «transumo») de recursos. Por esta razón, economistas ecológicos tan distinguidos como Herman E. Daly recomiendan preferir la estrategia de «frugalidad primero» (vale decir: limitar el flujo metabólico que atraviesa los sistemas económicos, esto es, una estrategia de *autocontención*) antes que la de «eficiencia primero»:

«Eficiencia primero suena bien, especialmente cuando se refiere a estrategias win-win (todos ganan), o –de manera más colorida– a ‘recolectar los frutos de las ramas más bajas’. Pero el problema de ‘eficiencia primero’ es lo que viene en segundo lugar. Una mejora en eficiencia, en sí misma, equivale a tener más abundancia del factor cuya eficiencia se ha incrementado. El precio de ese factor bajará. Acabaremos consumiendo mayor cantidad de recursos que antes, aunque de manera más eficiente. La escala continúa creciendo. Esto se llama a veces el efecto Jevons. Una política de frugalidad primero, sin embargo, induce eficiencia como una consecuencia secundaria; mientras que eficiencia primero no induce frugalidad.»<sup>16</sup>

Para evitar el «efecto Jevons», la solución ecológicamente coherente sería *retirar en*

origen los aumentos de la productividad de la circulación económica, invirtiéndolos en conservación y mejora del capital natural. Ahí entraríamos en todo el importante debate sobre reforma fiscal ecológica, que tenemos ahora que dejar de lado.

En definitiva, *lo decisivo no son los cambios tecnológicos, sino los cambios humanos* (de valores, de relaciones sociales, de comportamientos): llevamos más de treinta años mareando a esa pobre perdiz, y sería tiempo de que le diésemos un descanso. La ecoeficiencia puede contribuir a reducir la destructividad de los sistemas industriales actuales –quizá sólo temporalmente–, pero no es capaz de proporcionar la reorientación fundamental, estructural, que resulta necesaria. McDonough y Braungart han insistido en contraponer las estrategias de ecoeficiencia –por las que han optado las empresas sensibles a la problemática del desarrollo sostenible en los años noventa<sup>17</sup>– con lo que ellos llaman «ecoeffectividad», y que está muy cerca de nuestra noción de ecomímesis. Ello queda recogido en el recuadro siguiente:

<sup>17</sup> La estrategia de ecoeficiencia ha sido promovida particularmente, en los años noventa, por las empresas multinacionales agrupadas en el Business Council for Sustainable Development (luego rebautizado como World Business Council).

SITUACIÓN ACTUAL (SISTEMAS PRODUCTIVOS INSOSTENIBLES)	ESTRATEGIA DE ECOEFICIENCIA	ESTRATEGIA DE ECOMÍMESIS («ECOEFFECTIVIDAD»)
Se lanzan anualmente millones de toneladas de material tóxico al medio ambiente	Se lanzan anualmente menos toneladas de material tóxico al medio ambiente	No se introducen materiales peligrosos en el medio ambiente
La prosperidad se mide por la actividad, no por el resultado	La prosperidad se mide por una menor actividad	Se mide la prosperidad por cuánto capital natural podemos acrecentar de forma productiva; se mide la productividad por el número de personas que están empleadas en trabajos con sentido; y se mide el progreso por el número de edificios que no emiten contaminación a los aires o las aguas
Se requieren miles de normas complejas para evitar que la gente y los ecosistemas se envenenen demasiado rápidamente	Se requieren al menos tantas normas complejas para evitar que la gente y los ecosistemas se envenenen demasiado rápidamente, o quizá incluso más	No requiere normas cuyo propósito es impedirnos que nos suicidemos demasiado deprisa
Se producen materiales tan peligrosos que requerirán vigilancia constante por parte de las generaciones futuras	Se producen menos materiales peligrosos que requerirán vigilancia constante por parte de las generaciones futuras	No se produce nada que requiera vigilancia por parte de las generaciones futuras
Se producen gigantescas montañas de desperdicios	Se producen montañas de desperdicios más pequeñas	No se producen desperdicios
Se entierran materiales valiosos por todo el planeta, en agujeros de donde después no pueden recuperarse	Se entierran menos materiales valiosos por todo el planeta, en agujeros de donde después no pueden recuperarse	Todos los materiales valiosos se reutilizan
Se erosiona gravemente la diversidad de las especies biológicas y las prácticas culturales	Se estandariza y homogeneiza la diversidad de las especies biológicas y las prácticas culturales	Se celebra la abundancia de diversidad biológica y cultural y de «renta solar»

Fuente: Adaptado de William McDonough y Michael Braungart: «The next industrial revolution», *The Atlantic*, octubre 1998.

<sup>18</sup> Stephen Bunker: «Materias primas y la economía global: olvidos y distorsiones de la ecología industrial». *Ecología Política* 12, Barcelona 1996.

<sup>19</sup> La UE propone la terminología siguiente: «La disociación consiste en desvincular un parámetro de otro. Hay dos tipos de parámetros pertinentes a los efectos de la presente comunicación: crecimiento económico frente a uso de recursos y crecimiento económico frente a impacto ambiental. Disociar el uso de los recursos del crecimiento económico puede significar dos cosas: 1) la economía crece más rápidamente que el uso de los recursos, mientras que sigue aumentando la cantidad absoluta de recursos utilizados; 2) la economía crece, mientras que el total de recursos utilizados se mantiene estable o disminuye. Estos diferentes grados de disociación se califican por lo general como disociación relativa y disociación absoluta, respectivamente. Asimismo, disociar impacto medioambiental y crecimiento económico significa que la economía crece a un ritmo más rápido de lo que aumenta el impacto ambiental (disociación relativa) o que el impacto ambiental se estabiliza o disminuye en términos absolutos (disociación absoluta)». Comisión de las Comunidades Europeas, *Hacia una estrategia temática para el uso sostenible de los recursos naturales* (comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo), COM (2003) 572 final, Bruselas, 1 de octubre de 2003, p. 9-10.

<sup>20</sup> Ernest García, «Desenvolupament i sostenibilitat al País Valencià: signes de deriva», en *Arxius de Ciències Socials* 7, noviembre de 2002, p. 177. Véase por ejemplo AEMA, *Señales medioambientales 2002: Referencias para el milenio*, AEMA (Agencia Europea del Medio Ambiente), Copenhague 2002.

<sup>21</sup> Comisión de las Comunidades Europeas, *Hacia una estrategia temática para el uso sostenible de los recursos naturales* (comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo), COM (2003) 572 final, Bruselas, 1 de octubre de 2003, p. 20.

<sup>22</sup> José Manuel Naredo y Antonio Valero (dirs.), *Desarrollo económico y deterioro ecológico*, Fund. Argentaria/ Visor, Madrid 1999, p. 22.

## 2.6. Equívocos de la «desmaterialización»

Conviene detenernos un momento en otra idea conexas, la de «desmaterialización» –estrechamente asociada con la de ecoeficiencia en el discurso empresarial o gubernamental–. De entrada, hay que decir que la idea de «desmaterialización» puede fácilmente inducir a error (lo cual debería resultar de inmediato evidente para cualquier materialista): *las necesidades materiales se satisfacen con bienes materiales*. Por mucha «economía de la información» que se nos proponga, por mucha «sociedad del conocimiento» hacia la que deseemos avanzar, los integrantes de dicha sociedad serán seres humanos que tendrán que hacer sus tres comidas al día, y no ángeles digitales alimentados con *bits*. Las limitaciones y falacias características de la tesis de la desmaterialización han sido convincentemente puestas de manifiesto en un artículo de Stephen Bunker<sup>18</sup>.

Resulta fácil convenir en que un criterio operativo básico para el desarrollo sostenible ha de ser la *reducción del flujo metabólico* (*throughput* o «transumo»): a menor flujo metabólico, a menor trasiego de energía y materiales a través de los sistemas económicos, mayor sustentabilidad.

Pues bien, hablamos habitualmente de *desacoplamiento* cuando el crecimiento del PIB o el PNB es más rápido que el crecimiento del consumo de recursos naturales, y de *desmaterialización* cuando el consumo de materiales es menor *en término absolutos*.<sup>19</sup> Aquí sí que se daría una reducción real del flujo metabólico.

Numerosos estudios realizados en los últimos años concluyen que en general, durante los dos últimos decenios, las sociedades industriales *han conocido un fenómeno de desacoplamiento, pero no de desmaterialización*.<sup>20</sup> Así lo reconoce abiertamente la UE: «Según los informes de la OCDE y la AEMA, el crecimiento de nuestras economías es superior al aumento de la productividad de los recursos, lo que supone un incremento potencial de muchos de sus impactos sobre el medio ambiente»<sup>21</sup>. Un buen resumen de la situación actual es el siguiente:

«...sigue aumentando el uso total e incluso per cápita de los recursos del mundo (lo que no quita que puedan disminuir las exigencias en materiales y energía por unidad de producto o renta nacional, pero esto resulta ecológicamente irrelevante: lo significativo aquí es la exigencia global y per cápita, que siguen aumentando). Tampoco se observa que la desmaterialización esté teniendo lugar en los países más ‘desarrollados’: aunque la tendencia a desplazar fuera de sus fronteras las primeras fases de extracción y tratamiento de los recursos, unida a la mejora de la eficiencia observada en los procesos parciales que albergan, pueda disminuir su input directo de materiales, la realidad es que en la mayoría de ellos sigue aumentando la necesidad total de materiales per cápita. Con lo que se privilegia el medio ambiente local de los países ricos pero a costa de un mayor deterioro del medio ambiente global utilizado como fuente de recursos y sumidero de residuos. (...) La desmaterialización, en el sentido de una reducción absoluta en el uso de los recursos naturales, no está teniendo todavía lugar ni siquiera en los países ricos, y menos todavía en las llamadas ‘economías emergentes’ o en las más o menos eufemísticamente calificadas como ‘en vías de desarrollo’.»<sup>22</sup>

## 2.7. Ineficiente España

En España, en estos últimos años, un lamentable rasgo común a la evolución de muchas variables económico-ecológicas es la *decreciente ecoeficiencia*. Semejante mengua en la eficiencia con que utilizamos energía y materiales para obtener bienes y servicios útiles a la sociedad es sumamente preocupante, puesto que la ecoeficiencia

creciente es una condición *sine qua non* para el desarrollo sostenible. Lejos de «hacer más con menos», por desgracia estamos «haciendo menos con más». Veamos algunos ejemplos<sup>23</sup>:

- *Ineficiencia en el uso del agua*: entre 1996 y 2001, el incremento del consumo urbano de agua ha superado al incremento del PIB en un 25,23%.
- *Ineficiencia en el uso de fertilizantes sintéticos y plaguicidas*: mientras que en 1995-2000 el Valor Añadido Bruto generado por el sector agropecuario se incrementó un 9%, el consumo de plaguicidas aumentó un 36%, y el de fertilizantes un 29%.
- *Ineficiencia en el uso de la energía*: la intensidad de energía primaria (cociente entre el consumo de energía primaria y el PIB) ha crecido un 0,5% anual en promedio en 1990-2001 (mientras que en la UE, encauzada por una senda de ecoeficiencia energética, se reducía un 1,3% anual en este período).

De hecho, nuestro país representa un caso extremo de «desacoplamiento» negativo en cuanto al empleo de la energía («rematerializador» en lugar de «desmaterializador»).

<sup>23</sup> MIMAM (Ministerio de Medio Ambiente): *Perfil ambiental de España 2004. Informe basado en indicadores*, MIMAM, Madrid 2004.

## AHORRO Y EFICIENCIA EFECTIVAS PARA EVITAR EL DERROCHE ENERGÉTICO

Durante la última década en España, con una población prácticamente estabilizada, el despilfarro ha incrementado un 38% el consumo de energía. Aquí, a diferencia de otros países europeos, se consumía en 1998 un 26% más de energía por unidad de PIB que en 1972 (y sin embargo en el conjunto de los países de la OCDE se consumía un 28% menos).

La Unión Europea tiene como objetivo la reducción de la intensidad energética primaria (relación entre el consumo de energía y el PIB) en un 1% anual. Sin embargo, España viene aumentando año tras año la intensidad energética, un 5% en la década de los noventa, mientras que en la Unión Europea se redujo en un 9,6%.

El aumento de consumo de energía conlleva un incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero, donde el sector de la energía supone cerca del 80% del total. Por ello las medidas de ahorro y eficiencia, en el sector eléctrico y en el sector transporte, y las energías renovables son los únicos recursos energéticos limpios y sostenibles que nos permitirían cumplir con el Protocolo de Kioto (la única herramienta legal internacional para comenzar a luchar contra el cambio climático).

En noviembre de 2003, el Gobierno español aprobó la Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética 2004-2012. Si bien fue un primer paso, las medidas recogidas son claramente insuficientes. La estrategia sólo considera una reducción de la intensidad energética primaria del 7,2% en el período 2004-2012, pero respecto de los niveles de consumo previstos al final de dicho período. El ahorro de energía del 7,2% no es, pues, un ahorro real sobre el consumo actual, sino sobre el que se produciría en el futuro de no existir la estrategia.

El plan del Gobierno no contempla programas de gestión de la demanda en el sector eléctrico y rechaza cualquier medida de fiscalidad energética o ecológica. El apoyo público para aplicar la estrategia es insuficiente, unos 200 millones de euros anuales (apenas lo que cuesta construir unos 17 kilómetros de autovía), cuando deberían invertirse al menos 1.000 millones de euros anuales.

## AHORRO Y EFICIENCIA EFECTIVAS PARA EVITAR EL DERROCHE ENERGÉTICO (CONTINUACIÓN)

Además, la previsión sobre las que trabaja la estrategia para el período 2008-2012 respecto al aumento de emisiones de CO<sub>2</sub> equivalente, es que éstas podrían ser superiores al 60% en relación a 1990, muy lejos del aumento del 15% que le corresponde a España para cumplir el Protocolo de Kioto. Con este escenario, España debería comprar cada año derechos de emisión por 113 millones de toneladas de CO<sub>2</sub>-equivalente, que podrían costar entre 1.243 millones de euros (para un precio de 11 euros por tonelada) y 3.616 millones de euros (para un precio de 32 euros por tonelada). Invertir en eficiencia energética, pues, no sólo tendría beneficios medioambientales, sino que también supondría un importante ahorro económico para España.

De este modo, España frenaría la pérdida creciente de competitividad que implica el crecimiento de la intensidad energética. El crecimiento económico se podría desacoplar del aumento de los consumos energéticos, como demuestra la evolución europea. La rentabilidad económica de invertir en medidas de ahorro y eficiencia es mucho mayor que hacerlo en energía nuclear y combustibles fósiles: por cada euro invertido en ahorro y eficiencia energética se logran evitar 7 veces más emisiones de CO<sub>2</sub> que con esa misma cantidad invertida en centrales nucleares.

*Fuente: sendos comunicados de prensa de Greenpeace y de CC.OO. el 4 de marzo de 2004 (vispera del Día Mundial de la Eficiencia Energética).*

## 2.8. Contra la reducción del desarrollo sostenible a ecoeficiencia

Nunca se insistirá bastante en que *desacoplar crecimiento económico y presión ambiental no es suficiente*: lo que hace falta es poder garantizar que disminuye una presión ambiental ya hoy insostenible, y esto no se sigue del mero desacoplamiento. Análogamente, *incrementar la ecoeficiencia no basta: la ecoeficiencia ha venido mejorando constantemente desde los inicios de la Revolución Industrial hasta nuestros días*, al mismo tiempo que aumentaba constantemente el impacto ambiental global.

Dada esta tendencia al reduccionismo, y siendo conscientes al mismo tiempo de que se ha formado un consenso bastante amplio –que incluye a parte de las élites de la economía y la política, y es de alcance mundial– en torno a la idea de *desarrollo sostenible* (aunque diferentes partes participantes en ese consenso lo interpreten de manera diferente), una línea de actuación que busque conjugar prudencia y eficacia debería proponer:

1. Aferrarnos a la búsqueda de ecoeficiencia como perro que ha dado con un hueso de jamón, a sabiendas de que es el único terreno donde cabe esperar avances relativamente rápidos, y de que ya está institucionalizado hasta en planes y programas de la envergadura de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible, y al mismo tiempo
2. insistir constantemente en las limitaciones de esa reducción a la ecoeficiencia en la que se encastilla el sistema, y en la necesidad de avanzar intentando materializar los demás principios antes enunciados (sin lo cual seguiremos firmemente encarrilados en un curso de catástrofe): gestión generalizada de la demanda, biomímesis y precaución.

## 2.9. No bastan las soluciones tecnológicas

*La ecoeficiencia es necesaria, pero no suficiente* –insistiremos en ello muchas veces–: es un error esperar de las estrategias de ecoeficiencia algo más que un alivio temporal a nuestros problemas.

Al fin y al cabo, desde los orígenes de la Revolución Industrial hasta nuestros días la eficiencia en el uso del «factor naturaleza» (i.e., la cantidad de energía y materiales empleada por unidad de producto) no ha dejado de aumentar, en un factor mucho mayor que diez; pero el consumo absoluto de energía y materiales no por eso ha dejado de crecer. Como escribe Ernest García:

«Según algunos cálculos, la reconciliación (provisional) del crecimiento con la protección de la naturaleza supondría una reducción de la 'intensidad ambiental', es decir, del consumo de energía y materiales por unidad de producto hasta un dieciseisavo del nivel actual. Un uso más eficiente de los recursos naturales es ciertamente posible. No es lo que viene sucediendo, pero podría pasar. No, sin embargo, con un margen infinito. La idea de una expansión económica progresivamente inmaterial es un contrasentido.»<sup>24</sup>

Frente a tasas de crecimiento exponencial de la producción no hay «revolución de la eficiencia» que aguante el tirón. No bastan por tanto las soluciones tecnológicas; hacen falta cambios económicos estructurales y profundos cambios de valores. Es decir, *suficiencia y justicia* además de eficiencia. *El desarrollo sostenible no es asunto de mejora incremental u optimización de lo existente, se trata de un salto cualitativo hacia otro orden socioeconómico y socioecológico.*

## 2.10. Nuevas pautas de producción y consumo

En cierto modo, ello lo reconocen incluso los discursos oficiales, como los de las autoridades de la UE. La apuesta de la Comisión para el futuro estriba en «desarrollar nuevas pautas más sostenibles de producción y consumo». <sup>25</sup> La posición oficial de la UE reconoce que «alcanzar la disociación necesaria entre crecimiento económico e impacto ambiental del uso de los recursos e introducir las mejoras necesarias en el uso eficaz de los recursos exigirá un cambio significativo de las pautas de producción y consumo...»<sup>26</sup> Además, el capítulo III del *Plan de aplicación* aprobado en la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, verano de 2002), que se titula precisamente «Modificación de las modalidades insostenibles de producción y consumo», arranca así (punto 13):

«Para lograr el desarrollo sostenible a nivel mundial es indispensable introducir cambios fundamentales en la forma de producir y consumir de las sociedades. Todos los países deben esforzarse en promover modalidades sostenibles de producción y consumo, empezando por los países desarrollados, y obrar de forma que todos los países se beneficien con este proceso teniendo en cuenta los principios de Río, incluyendo, entre otros, el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, como se estableció en el principio 7 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo.»

El siguiente punto –14– obliga a promover programas-marco a diez años vista para lograr tales cambios<sup>27</sup>. Es decir: los acuerdos internacionales al máximo nivel reconocen que no basta con promover la ecoeficiencia y obligan al cambio en las pautas de producción y consumo. Pero esto quiere decir: potenciación de valores que hoy son minoritarios, renovación ético-política. Revalorización de la mejora ética frente al crecimiento económico y la innovación tecnológica. La cuestión de la *buena vida* resulta a la postre más importante que la ecoeficiencia.

<sup>24</sup> Ernest García, *El trampolín fáustico*, Tilde, Valencia 1999, p. 41.

<sup>25</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: *Revisión de la política medioambiental 2003. Consolidar el pilar medioambiental del desarrollo sostenible*, Bruselas, 3 de diciembre de 2003, COM (2003) 745 final, p. 15.

<sup>26</sup> Comisión de las Comunidades Europeas, *Hacia una estrategia temática para el uso sostenible de los recursos naturales* (comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo), COM (2003) 572 final, Bruselas, 1 de octubre de 2003, p. 30.

<sup>27</sup> A pesar de que la UE ha impulsado estos procesos internacionales con bastante vigor, esto del Plan Marco para la Producción y el Consumo Sostenibles –una obligación internacional, como acabamos de ver– «es un tema tabú en los órganos de gobierno de la UE» (Domingo Jiménez Beltrán, asesor del presidente Zapatero y ex director de la Agencia Europea de Medio Ambiente, en las jornadas «Dos años después de Johannesburgo» organizadas por la Fundación Sindical Internacional Sustainlabour, La Casa Encendida, Madrid, 25 y 26 de octubre de 2004.

## 2.11. Privilegiar las actividades de relación social

<sup>28</sup> Tim Jackson y Nic Marks: «Consumo, bienestar sostenible y necesidades humanas. Un examen de los patrones de gasto en Gran Bretaña, 1954-1994». *Ecología Política* 12, Barcelona 1996, p. 77-78.

La verdadera –y deseable– «desmaterialización de la economía» no se producirá de forma automática como resultado de ninguna «modernización económica», transición a una «economía posindustrial» o una «economía de servicios», o alguna de esas otras brillantes transiciones con las que se nos ha intentado deslumbrar en los últimos tiempos. Sólo se alcanzará como resultado de *una estrategia social deliberada que privilegie las actividades de relación social y las formas de desarrollo individual poco intensivas en energía y materiales* (arte, ciencia, educación, deporte, etc.), en detrimento del consumo de bienes materiales y servicios mercantilizados, siempre creciente en las actuales sociedades industriales capitalistas. Dicho con un ejemplo: si un país pierde su siderurgia y en cambio desarrolla un sector turístico importante (con viajeros que recorren miles de kilómetros en avión para llegar a las soleadas playas y el sexo barato), no por ello su economía se «desmaterializa»: el impacto ambiental global de las actividades económicas seguramente se habrá acrecentado. En cambio, la «desmaterialización» de la economía ecológicamente interesante sería –por ejemplo– el paso de un modelo de turismo como el esbozado a un «turismo de proximidad» que redujese drásticamente los desplazamientos motorizados.

«Hay unos requerimientos materiales mínimos –determinados por diferentes factores físicos como la nutrición, la geografía, el clima y la productividad agrícola– para la satisfacción de las necesidades materiales (necesidades de subsistencia y protección). Las necesidades restantes no tienen como condición necesaria tales requerimientos mínimos. De hecho, la satisfacción de las necesidades no materiales depende más de los procesos (sociales y físicos) que de los objetos. Es la influencia de las elecciones culturales la que determina la intensidad material asociada con la satisfacción de las necesidades no materiales. Es más, tal vez el consumo material dificulta más que ayuda a la satisfacción de estas necesidades no materiales.»<sup>28</sup>

## 2.12. Una cultura de la suficiencia

La ecoeficiencia resulta imprescindible, pero también es insuficiente si no se combina con el desarrollo de una *cultura del autocontrol, de la medida, de la suficiencia, de la frugalidad*. En ocasiones, *además de reducir el impacto ambiental por unidad de producto, puede ser necesario en nuestras sociedades sobredesarrolladas limitar la cantidad de producto*. Y a escala global, desde luego, no podemos dejar de hacerlo: tenemos que aspirar a un estado estacionario en términos biofísicos.

Es cierto que una economía sustentable (preservadora de recursos y no contaminante) no es necesariamente una economía de crecimiento cero (en términos monetarios), y es cierto que una economía de crecimiento cero puede ser despilfarradora y antiecológica. Lo que necesitamos es una economía sustentable, y no una economía de crecimiento cero (en términos monetarios); pero no hay posible economía sustentable sin reconocer y respetar los límites al crecimiento material.

En apenas diez años (1990-2000), el consumo de agua en Madrid se ha disparado desde poco más de un hectómetro cúbico al día a casi dos. Frente a este consumo casi duplicado, los ríos no llevan más agua, y la capacidad de los embalses, con las cuencas que nos abastecen ya sobrerreguladas, no puede crecer más. ¿Por qué nos empeñamos con semejante tozudez en no ver lo evidente: que vivimos en un planeta con límites biofísicos, y que tenemos que acomodarnos a los mismos imponiendo límites a nuestra conducta?

Para alcanzar la sustentabilidad, la *autolimitación* es más necesaria que la *ecoeficien-*

cia (aunque no podamos prescindir de esta última). Pero la primera ni siquiera logramos plantearla como el problema ético-político clave, y todo el debate –en este Norte rico, destructor y engreído– se reduce a la segunda de estas cuestiones: cómo hacer más con menos.

### 3. PRODUCCIÓN CONJUNTA

Frente a las ilusiones de la economía convencional, la economía ecológica señala que *todo fenómeno de producción entraña siempre, necesariamente, también una destrucción*; las fuerzas productivas son siempre productivo-destructivas<sup>29</sup>. Y en los últimos dos o tres siglos de desarrollo capitalista, el segundo fenómeno ha ganado constantemente en importancia, en forma de aumento de contaminación, deterioro de la base de recursos naturales...

Este crecimiento entrópico puede ponerse en conexión con el *choque de diferentes temporalidades*: los fenómenos vivientes tienen un ritmo de reproducción lento; por el contrario, la explotación de los recursos minerales no depende más de los medios técnicos disponibles, lo que permite –mientras duren las reservas– un crecimiento rápido y acumulativo, de tipo exponencial, desligado de los procesos naturales<sup>30</sup>.

Dotado de esta «mirada entrópica» o termodinámica, el economista ecológico puede proponer ideas sobre la actividad humana que resultan sumamente esclarecedoras para el filósofo, el antropólogo o el sociólogo. A una de estas ideas, la de *producción conjunta*, vamos a dedicar este capítulo.

#### 3.1. El concepto de producción conjunta

Hemos insistido en otras ocasiones en la importancia que tiene la termodinámica para la reconstrucción de unas ciencias sociales (en particular, una ciencia económica) a la altura de los desafíos ecológicos que plantea nuestro tiempo<sup>31</sup>. Desde un punto de vista termodinámico, los factores fundamentales de producción son materia y energía. Cada proceso de producción de bienes y servicios es, en el fondo, una transformación de estos factores (gracias a la aportación del trabajo humano).

Las leyes de la termodinámica gobiernan los procesos productivos concebidos bajo este prisma, y no estará de más recordarlas. Mientras que la Primera Ley de la Termodinámica (o *principio de conservación de la materia/energía*) nos dice que la materia y la energía no se crean ni se destruyen (esto es, que se conservan en cualquier sistema aislado), la Segunda Ley (o *principio de entropía*) establece que en cualquier proceso de transformación, en el mundo real, se genera entropía. O lo que es lo mismo: la transformación siempre lleva desde un estado de materia/energía a otro donde la entropía es mayor que en el primero.

Pues bien, el concepto de *producción conjunta* (*Kuppelproduktion* en alemán, *joint production* en inglés) dice lo siguiente: *la producción de bienes siempre viene acompañada de la generación de «males»*. Cuando producimos bienes y servicios, creamos siempre también efectos indeseados («males») que muchas veces son perjudiciales para la salud de los seres vivos y para el medio ambiente<sup>32</sup>. Pensemos en un proceso tan familiar como la generación de electricidad en una central térmica alimentada con carbón: transformamos el potencial térmico de este combustible fósil en electricidad, una forma de energía de alta calidad que luego proporcionará múltiples servicios para nuestro bienestar; pero al mismo tiempo, inevitablemente, generamos dióxido de car-

<sup>29</sup> Una buena introducción a esta disciplina es Robert Costanza, John Cumberland, Herman Daly, Robert Goodland y Richard Norgard, *An Introduction to Ecological Economics*, St. Lucie Press 1997.

<sup>30</sup> Jorge Riechmann, «Tiempo para la vida. La crisis ecológica en su dimensión temporal», capítulo 9 de *Gente que no quiere viajar a Marte*, Los Libros de la Catarata, Madrid 2004.

<sup>31</sup> Jorge Riechmann, «Por qué los muertos no resucitan y el reciclado perfecto es imposible: ecología, economía y termodinámica», capítulo 1 de la segunda parte de Francisco Fernández Buey y Jorge Riechmann, *Ni tribunales. Ideas y materiales para un programa ecosocialista*, Siglo XXI, Madrid 1996.

<sup>32</sup> Harald Dyckhoff: «Kuppelproduktion und Umwelt. Zur Bedeutung eines in der Ökonomik vernachlässigten Phänomens für die Kreislaufwirtschaft». *Zeitschrift für angewandte Umweltforschung* 9, 1996, p. 173-187. Stefan Baumgärtner: *Ambivalent Joint Production and the Natural Environment. An Economic and Thermodynamic Analysis*. Physica Verlag, Heidelberg y Nueva York 2000.

<sup>33</sup> Baumgärtner, *Ambivalent Joint Production and the Natural Environment*, op. cit., capítulo 4.

<sup>34</sup> Stefan Baumgärtner, Harald Dyckhoff, Malte Faber, John Proops y Johannes Schiller: «Joint production». Artículo en la *Internet Encyclopaedia of Ecological Economics*, en [www.ecoeco.org/publica/encyc.htm](http://www.ecoeco.org/publica/encyc.htm), consultada el 22 de junio de 2004. Este artículo constituye una excelente introducción breve al concepto de producción conjunta, y nos ha sido muy útil a la hora de redactar estas páginas.

<sup>35</sup> Barry Commoner, *El círculo que se cierra*, Plaza y Janés, Barcelona 1973, p. 43. (El original inglés se publicó en 1971.)

<sup>36</sup> Véase al respecto Jorge Riechmann: «Regresos del progreso, sinrazones de la razón (sobre modernidad, progreso, crisis de civilización y sustentabilidad)», capítulo XII de *Los Libros de la Catarata*, Madrid 2000.

bono que se acumula en la atmósfera y puede desequilibrar el clima del planeta, diversas emisiones contaminantes (dióxido de azufre que puede generar lluvia ácida, partículas que pueden provocar enfermedades diversas...) y destrucción de ecosistemas y paisajes como efecto de la minería del carbón.

### 3.2. Una consecuencia económica de las leyes de la termodinámica

*La producción conjunta está vinculada estrechamente con las leyes de la termodinámica:* de hecho, es una consecuencia de la primera y la segunda ley. Se puede describir cualquier proceso productivo como la transformación de cierto número de insumos en cierto número de productos, cada uno de los cuales se caracteriza por su masa y su entropía. *De las leyes de la termodinámica se sigue entonces que cualquier producción es producción conjunta*<sup>33</sup>, dado que la materia y la energía se conservan pero la entropía aumenta. En particular, los procesos productivos que generan bienes deseados (caracterizados por su baja entropía) producen necesariamente residuos y contaminación (caracterizada por su alta entropía). Podemos esquematizarlo de la forma siguiente:

Combustible de baja entropía + materia prima de alta entropía → {proceso productivo} → Bien deseado (con baja entropía) + residuos y calor (con alta entropía)

La producción conjunta caracteriza tanto a los procesos que tienen lugar en sistemas económicos como a los que se verifican en ecosistemas, y por lo tanto constituye un potente concepto unificador, útil para unas ciencias ambientales que desborden moldes disciplinarios demasiado estrechos.<sup>34</sup> Por ejemplo, la noción termodinámica de producción conjunta nos hace ver que la cuestión de los recursos naturales, y la de la contaminación que producen los residuos, están íntimamente relacionadas: el recurso es el origen del residuo, y constituye un error conceptual (que muchas veces tendrá graves consecuencias en política ambiental) considerar que se trata de cuestiones separadas.

### 3.3. La producción conjunta y la «cuarta ley» de la ecología de Barry Commoner

Puede conectarse la noción de producción conjunta con aquella «cuarta ley» de la ecología que el biólogo y pensador ecologista Barry Commoner propuso hace más de un tercio de siglo: *no existe la comida de balde*. Commoner argumentaba que, al ser el ecosistema mundial un todo conexo («todo está conectado con todo», dice su «primera ley») donde nada puede ganarse o perderse (pues «todo debe ir a parar a alguna parte», por la «segunda ley»), y que no es susceptible de un mejoramiento total (pues, según la «tercera ley», «la naturaleza sabe lo que hace»), entonces cualquier cosa extraída de la biosfera por medio del esfuerzo humano debe reemplazarse. *Para vivir, y para producir bienes, hay que pagar el precio: no hay «comida gratis»*. En el restaurante de la naturaleza, no puede uno marcharse sin pagar. Commoner subrayaba que el pago de este precio es inevitable y sólo puede aplazarse<sup>35</sup>.

Cabe concebir la noción de producción conjunta como una traducción de estas nociones básicas de la ecología al lenguaje económico. Por otra parte, basta la idea de producción conjunta para propinar un recio y saludable correctivo a la noción heredada de progreso, a la que caracteriza su atención unilateral a los aspectos positivos de la actividad productiva humana<sup>36</sup>.

### 3.4. Producción conjunta en microeconomía convencional y en economía ecológica

El concepto de producción conjunta aparece, por cierto, en la teoría microeconómica convencional (neoclásica), o en los estudios sobre contabilidad de empresa, pero en un sentido más restringido al que recogemos aquí. En efecto, en microeconomía convencional se singulariza el caso de las empresas que producen más de un producto, y la pregunta es entonces si dichos productos se pueden obtener de forma independiente o no. Cuando los costes de producción de cada producto son independientes, se habla de *producción separable*; si hay una interdependencia fuerte entre factores de producción y productos, y al menos una parte de un factor contribuye simultáneamente a más de un producto, sin que pueda especificarse en qué proporción a cada uno de ellos, entonces tampoco resulta posible determinar de forma no arbitraria los costes de producción para cada producto por separado, y se habla de *producción conjunta*. Desde esta óptica, se suele distinguir entre:

- *Coproductos*: productos de similar importancia relativa conforme al objetivo de la empresa.
- *Subproductos*: producto derivado de un principal, es decir, de menor importancia relativa.
- *Desechos*: material sobrante de un proceso de producción que tiene un valor de realización (pueden reaprovecharse en otros procesos productivos).
- *Desperdicios*: ídem anterior, pero no tiene un valor de realización, por lo que su eliminación significa un costo que aumenta los de producción.

Las diferencias entre este enfoque microeconómico convencional y el enfoque de economía ecológica que adoptamos nosotros saltan a la vista. Desde este último, *toda la producción es siempre producción conjunta*: no se trata del caso particular, sino del paradigma general. Pongamos un ejemplo: la actividad de refinar petróleo. En la producción conjunta de la microeconomía convencional, se presta atención a la obtención simultánea de gasolina, gasóleo, keroseno y los demás productos petrolíferos. Desde la idea de producción conjunta característica de la economía ecológica, se señala además que, de forma necesaria, en esa actividad industrial se están generando emisiones sulfurosas dañinas, dióxido de carbono que produce «efecto invernadero», derrames accidentales de productos petrolíferos en varias fases del proceso (incluyendo terribles y recurrentes mareas negras), y otras formas de contaminación; y se insiste en que la teoría económica no será adecuada a menos que integre de forma sistemática estos «males» de la producción, conjuntamente con sus «bienes».

### 3.5. Producción conjunta, «externalidades» y responsabilidad

Como hemos visto, la actividad productiva humana genera necesariamente bienes y «males» al mismo tiempo: productos deseados, y residuos no deseados. A nadie se le escapa que los productores concentran su atención y energía en los primeros, mientras que los segundos suelen ser desatendidos, a menos que las constricciones normativas (leyes y normas morales) obliguen a ello. En muy alta medida, la producción rentable se basa en ignorar estos «males» que resultan de la producción conjunta, endosándoselos a terceros.

La teoría económica convencional (y la economía ambiental) han abordado este problema con la noción de *externalidades* o efectos externos, partiendo de los *efectos* que produce el subproducto no deseado sobre la utilidad o el bienestar de terceros. Podemos considerar la idea de producción conjunta como otra forma de tratar este

<sup>37</sup> Que se intentó tratar de forma sistemática en los capítulos 6 y 7 de *Un mundo vulnerable* de Jorge Riechmann (Los Libros de la Catarata, Madrid 2000). En la Unión Europea hubo un reciente avance normativo al respecto: la Directiva sobre responsabilidad por daños medioambientales, aprobada en la primavera de 2004 y que se aplicará a partir de 2007. La directiva supone el reconocimiento comunitario del principio de «quien contamina paga» para prevenir y reparar los daños causados a especies o hábitats naturales protegidos, a las aguas y al suelo.

<sup>38</sup> Véase al respecto Jorge Riechmann y Joel Tickner (eds.), *El principio de precaución*, Icaria, Barcelona 2002.

<sup>39</sup> OCDE: *Indicators to Measure Decoupling of Environmental Pressure from Economic Growth*, SG/SD(2002)1/ FINAL, del 16 de mayo de 2002, p. 4.

<sup>40</sup> Manuel Sacristán: *M.A.R.X. (Máximas, aforismos y reflexiones con algunas variables libres)*, edición de Salvador López Arnal, Los Libros del Viejo Topo, Barcelona 2003, p. 472.

<sup>41</sup> Sacristán: *M.A.R.X.*, op. cit., p. 342.

<sup>42</sup> Sacristán: *M.A.R.X.*, op. cit., p. 358.

mismo problema, pero de manera más amplia e integradora, *pues no se aborda desde los efectos, sino desde las causas*. Mientras que el mismo término de «externalidad» connota un fenómeno que se considera periférico respecto al núcleo central de la producción, por el contrario *producción conjunta* sitúa en ese núcleo la producción de «males» que acompaña necesariamente a la producción de bienes.

Las dos ideas (complementarias) de externalidades y de producción conjunta ponen sobre la mesa la cuestión ética de la *responsabilidad*.<sup>37</sup> Si en la actividad productiva, junto a los productos deseados, estamos generando siempre subproductos indeseados, a los que generalmente no se presta la atención debida; y si estos residuos y contaminación se acumulan en el medio ambiente produciendo muchas veces daños para los seres vivos (incluyendo al ser humano) y los ecosistemas, está claro que nos enfrentamos con un problema ético. Ignorar lo «malo» de la producción conduce a una negligencia ética que puede ser muy grave.

Otro aspecto de la situación es que, al no prestarse la debida atención a los subproductos indeseados (porque los productores se concentran intensamente en los productos deseados), éstos se convierten muchas veces en fuente de *desagradables sorpresas* ecológicas y sanitarias. Del desequilibrio de conocimiento sobre los bienes y los «males» que producimos deberíamos ser mucho más conscientes. Los subproductos indeseados suelen constituir un *lado oculto de la producción*, a menudo ignorado durante largos períodos, y que finalmente emerge como problema grave: esto constituye uno de los fundamentos sobre el que se apoya el *principio de precaución*<sup>38</sup> (que de esta forma queda conectado con la noción de producción conjunta).

### 3.6. Las preguntas difíciles

La OCDE ha señalado que el término «desacoplamiento» (*decoupling* en inglés) se refiere a «romper el vínculo entre los bienes económicos y los males ambientales»<sup>39</sup>; y –según vimos en el capítulo anterior– perseguir el desacoplamiento por la vía del incremento de la ecoeficiencia constituye para el *establishment* político-económico la estrategia central de sostenibilidad. Ahora bien, si el concepto de producción conjunta, y los razonamientos conexos, resultan acertados, entonces vemos que *en última instancia no se pueden romper los vínculos entre bienes económicos y males ambientales*, lo cual viene a remachar las conclusiones críticas sobre ecoeficiencia que ya avanzamos en el capítulo anterior.

En esta cultura de la sobrevaloración de la razón instrumental, de cultivo de los medios con olvido de los fines, a menudo se da por supuesto que los argumentos decisivos son técnicos, y las actividades más valiosas son igualmente técnicas. Hacen falta sabios como Manuel Sacristán para recordarnos que «la racionalidad que importa es la racionalidad de los valores, es decir, la racionalidad moral y social»<sup>40</sup>. Y que si lo económico es lo básico, «lo político-moral es siempre decisivo».<sup>41</sup> «Hay que cambiar los objetivos, los valores. El valor no es ya producción de bienes, sino de vida.»<sup>42</sup>

*Vivir sencillamente para que los demás, sencillamente, puedan vivir*: sabemos que los privilegiados de este mundo tenemos que reducir nuestro impacto ambiental en un factor de diez, aproximadamente (vale decir: una décima parte del actual consumo de energía, de agua, de otros recursos naturales...). Una parte de esta reducción puede lograrse a través de una «revolución de la ecoeficiencia» (hacer más con menos), pero otra parte, sustancial, ha de provenir de modificaciones de nuestros hábitos, valores y pautas de conducta. Es decir, no se trata sólo de mejoras técnicas -que también-, sino de *conversión espiritual*.

La cuestión fundamental no es *cómo producir más* -craso productivismo-, ni tampoco -aunque represente un avance sobre lo anterior- *cómo producir sin tanto daño ecológico*, sino otra pregunta: *qué significa la buena vida*.

La pregunta difícil no es *cómo hacer más con menos* (de eso ya se ocupan Microsoft, BP, 3M y otras doscientas multinacionales), sino: *¿qué significa estar en el mundo? ¿Desde dónde dialogar con el otro? ¿Cómo entender lo sagrado? ¿De qué forma relacionarnos con los animales? ¿Qué es para mí la buena vida?*

*Progreso*, en el dialecto del poder, quiere decir: destruir encinares para construir aparcamientos. Mientras no consigamos deslegitimar de raíz ese uso perverso del lenguaje, todo el discurso sobre sustentabilidad no será sino cháchara hueca. La vía más importante para la reducción del terrible daño ecológico y social que infligimos es la que -desastrosamente- menos aceptamos emprender: autolimitación del «desarrollo» y el sobreconsumo por parte de los ricos de este mundo.

El único auténtico «desacoplamiento» viene a ser, a la postre, el desenganche de los seres humanos respecto a la dinámica económica e ideológica del «siempre más»: una cuestión ética y no técnica.

## 4. SUSTENTABILIDAD FUERTE Y DÉBIL

### 4.1. Abusos de lenguaje

¿Por qué no cabe orillar el debate sobre sostenibilidad -o sustentabilidad- y desarrollo sostenible? Porque no podemos seguir comportándonos como si fuéramos la última generación que va a vivir sobre la Península Ibérica (y sobre el planeta Tierra, hacia el cual proyectamos una huella ecológica que no deja de crecer). Porque no podemos seguir haciendo lo contrario de lo que decimos, asumiendo de forma rimbombante compromisos que luego se convierten de hecho en papel mojado (así, por ejemplo, en lo que atañe al Tratado Marco sobre Cambio Climático, con su Protocolo de Kioto, y el aumento irrefrenado de las emisiones de gases de «efecto invernadero» en España). Porque no podemos seguir llamando «desarrollo sostenible» a algo que ni es desarrollo -sino mero crecimiento de magnitudes monetarias- ni desde luego es sostenible. Hay que decirlo con claridad: *la sostenibilidad de la que hablan muchos gobiernos* -por ejemplo, el Gobierno del Partido Popular en España, entre 1996 y 2004- *no es sostenible*.

Esto último no debería sorprender demasiado. Al fin y al cabo, Occidente se ha construido en una peculiar tensión entre la afirmación de valores universales, la transgresión en la práctica de esos mismos valores, y la elaboración de toda una serie de racionalizaciones para justificar las transgresiones: visto desde los pueblos que padecieron hasta hace poco las formas más directas de nuestro colonialismo, esto apenas merece comentario. El decir y el hacer chocan violentamente, y tanto la racionalidad como la decencia moral salen malparadas. Así sucedió en el pasado con el mensaje del cristianismo, con las promesas de la democracia, con las garantías de los derechos humanos, con los proyectos del socialismo y el comunismo: así sucede hoy con el desarrollo sostenible. ¡Cuántos pueblos han sido masacrados en nombre de la superioridad de nuestra civilización y sus valores universales! ¿Por qué nos extrañaría que se intente ahora seguir masacrando la naturaleza en nombre de la sostenibilidad?

Si se hiciera un concurso de usos fraudulentos y perversos del término *sostenible*, ese nuevo cliché del lenguaje políticamente correcto en las sociedades industriales, el jurado lo tendría difícil para designar ganador: tantos y tan acabados ejemplos pueden

aducirse. Pero mi candidato sería la frase «existe un único modelo sostenible para el éxito nacional» (*a single sustainable model for national success*), modelo identificado con los EE.UU. belicistas e imperialistas de George W. Bush. La frase aparece en el ominoso documento *The National Security Strategy of the United States*, la megalómana estrategia de poder global hecha pública en septiembre de 2002 por el gobierno de Bush.

De forma que entre las tareas ineludibles está la lucha contra los abusos de lenguaje –que a la postre delatan muchas veces abusos de poder. De hecho, la confusión es ahora tan grande, hay tanto pescador intentando sacar ganancias del río revuelto –empresas en búsqueda de un «lavado verde» de imagen y gobiernos en búsqueda de legitimación, sin ir más lejos–, que dedicar algún esfuerzo a la clarificación conceptual resulta indispensable.

## 4.2. La sustentabilidad no es algo optativo

*La sostenibilidad o sustentabilidad no es algo optativo.* Estamos obligados a lograrla: obligados por compromisos libremente asumidos por ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil, gobiernos e instituciones internacionales a lo largo de los últimos treinta años, en un proceso largo y complejo. Podemos situar su inicio en la Cumbre de Estocolmo, la Conferencia de NN.UU. sobre el Medio Ambiente Humano (junio de 1972); un paso decisivo fueron luego los trabajos de la «comisión Brundtland» a mediados de los ochenta, que culminaron en la adopción por NN.UU. de su informe *Nuestro futuro común* (1987); la Cumbre de Río de Janeiro, o Conferencia de NN.UU. sobre Medio Ambiente y Desarrollo (junio de 1992), aprobó entre otros importantes compromisos el Programa 21 (a veces también llamado Agenda 21); en los años noventa, numerosos municipios, y también algunos países y regiones, han puesto a punto Agendas 21 locales o estrategias nacionales o regionales de desarrollo sostenible; más recientemente, en la Cumbre de Copenhague, o Conferencia Mundial sobre Desarrollo Social (marzo de 1995), en la Cumbre del Milenio en Ginebra (junio de 2000) y en la Cumbre de Johannesburgo, o Conferencia de NN.UU. sobre Desarrollo Sostenible (agosto de 2002), se han reafirmado estos compromisos y añadido avances adicionales. Dentro de la Unión Europea, un paso sustancial se produjo cuando el Consejo Europeo de Gotemburgo (junio de 2001) aprobó la Estrategia de la UE para un Desarrollo Sostenible (documento *Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor*). Luego, en 2002, el Consejo y el Parlamento Europeo aprobaron el 6º Programa de Acción Medioambiental de la UE, que con un horizonte temporal de diez años es el vehículo principal para la consecución de los objetivos medioambientales de la Estrategia de Desarrollo Sostenible.

## 4.3. Sostenibilidad

*La sostenibilidad o sustentabilidad no es una palabra hueca, una cáscara que cada cual pueda rellenar con cualquier cosa, a su antojo.* ¿De qué hablan los movimientos sociales críticos cuando hablan de sustentabilidad o sostenibilidad? En esencia el contenido de esta noción es el siguiente: los sistemas económico-sociales han de ser *reproducibles –más allá del corto plazo– sin deterioro de los ecosistemas sobre los que se apoyan*. Es decir, sustentabilidad es *viabilidad ecológica*: los sistemas socioeconómicos que funcionan destruyendo su base biofísica son *insostenibles*. Como escriben dos investigadores del Instituto Wuppertal:

«La dimensión *física* de la sustentabilidad se refiere a dejar intacta a lo largo del tiem-

po la estabilidad de los procesos evolutivos internos de la ecosfera, una estructura dinámica y autoorganizativa. Un sistema económico es ecológicamente sostenible sólo en tanto el empleo de recursos para generar bienestar se limite de forma permanente a un tamaño y una calidad que no sobreexplota las fuentes, ni sobrecargue los sumideros, que proporciona la ecosfera.»<sup>43</sup>

Dicho de otra manera: las actividades humanas *no deben sobrecargar las funciones ambientales, ni deteriorar la calidad ambiental de nuestro mundo*. Ello implica fundamentalmente dos requisitos:

1. *Respetar los límites*. Lo que tomamos de la biosfera (en cuanto fuente de materias primas y energía, o sea, materia-energía de baja entropía) y lo que devolvemos a ella (en cuanto sumidero de residuos y calor, es decir, materia-energía de alta entropía) ha de estar dentro de los límites de absorción y regeneración de los ecosistemas.
2. *Pensar en el mañana*. Deberíamos dejar a la generación siguiente un mundo que sea al menos tan habitable y haga posibles tantas opciones vitales como el que nosotros hemos recibido de la generación anterior.

Como se ve, la sostenibilidad es un principio de carácter antropocéntrico, que expresa fundamentalmente nuestro respeto por las generaciones humanas futuras, pero que como tal no compromete a la defensa de la vida silvestre o la preservación de la naturaleza por sí misma, por no hablar de otros objetivos socialmente deseables (como la eliminación de la pobreza o de la subordinación de las mujeres). No vuelve superfluas preocupaciones más profundas por la justicia ecológica o la justicia social, que pueden hallar acomodo en un concepto más amplio y complejo, como es el de *desarrollo sostenible*.

#### 4.4. Sustentabilidad fuerte y débil

Entre los economistas, y en menor grado entre los cultivadores de otras disciplinas, se ha generalizado una distinción conceptual interesante: entre la *sustentabilidad fuerte* y la *débil*.

Hay que partir del concepto de *capital* (los medios que proporcionan nuestro bienestar, los recursos de que depende la actividad socioeconómica), distinguiendo dentro del capital total tres subespecies<sup>44</sup>:

- CAPITAL NATURAL. Aspectos del mundo natural que son empleados o empleables por la actividad socioeconómica humana.
- CAPITAL HECHO POR EL HOMBRE. Comprende tanto artefactos e invenciones como el «capital humano» (habilidades, conocimientos, valores...).
- CAPITAL CULTIVADO. Animales domesticados y plantas cultivadas, sus derivados...

Pues bien: la *sustentabilidad débil* es el principio que garantiza sólo un nivel no declinante de capital *total* (asumiendo que las tres formas de capital son *completamente sustituibles* entre sí), mientras que la *sustentabilidad fuerte* trata de asegurar un nivel no declinante de capital *natural*.

#### 4.5. Una inaceptable «apuesta fáustica»

Pero el «capital natural», vale decir la *naturaleza en cuanto proveedora de recursos y de servicios ambientales*, tiene rasgos que lo diferencian de las otras formas de capital:

<sup>43</sup> Joachim H. Spangenberg y Odile Bonniot: «Sustainability indicators: A compass on the road towards sustainability», *Wuppertal Paper* 81, febrero de 1998, p. 3.

<sup>44</sup> Allan Holland, «Sustainability: should we start from here?», en A. Dobson (ed.), *Fairness and Futurity. Essays on Environmental Sustainability and Social Justice*, Oxford University Press, Oxford 1999.

<sup>45</sup> Eric Neumayer: *Weak Versus Strong Sustainability. Exploring the Limits of Two Opposing Paradigms*, Edward Elgar, Cheltenham 1999, p. 97 y ss.

<sup>46</sup> Para todo este asunto ver Óscar Carpintero, *Entre la economía y la naturaleza*, Los Libros de la Catarata, Madrid 1999, p. 280 y ss.

<sup>47</sup> Herman E. Daly, «From empty-world economics to full-world economics», en Robert Goodland, Herman Daly, Salah El Serafy y Bernd von Droste: *Environmentally Sustainable Economic Development*. UNESCO, París 1991, p. 30-31.

1. Provisión de funciones básicas para el mantenimiento de la vida (humana y no humana): protección de la capa de ozono, sistema hídrico, ciclo biogeoquímico de la atmósfera, etc.
2. Irreversibilidad de su destrucción: biodiversidad, recursos naturales no renovables...<sup>45</sup>

La hipótesis de *perfecta sustituibilidad* entre el capital natural y el manufacturado equivale a la *creencia en que el desarrollo científico-técnico será capaz en el futuro de suplir todas las funciones que la naturaleza desempeña*.

Ésta es una «apuesta fáustica» cuyo carácter *inaceptable e inmoral* hay que subrayar. Fausto se jugaba su propia condenación eterna, pero estos apostadores fáusticos se juegan la supervivencia de los demás.

Si esto es así, entonces *hay que desechar las formas de «sustentabilidad débil»* para pasar a considerar sólo la «sustentabilidad fuerte» como verdadera sustentabilidad.

#### 4.6. Más sobre la hipótesis de perfecta sustituibilidad

*No hay razones para aceptar esta hipótesis*, que más que una hipótesis es un acto de fe en la capacidad demiúrgica del ser humano en cuanto *homo faber*:

- Si el capital manufacturado fuese un sustituto perfecto del capital natural, por la misma razón el segundo debería ser un sustituto perfecto del primero. Pero entonces –al existir *per se* el propio capital natural– no hay razones para fijar como objetivos la acumulación de *stocks* y el aumento de la formación bruta de capital fijo (manufacturado) de una economía.
- El capital manufacturado no es sino trabajo humano y recursos naturales combinados de cierta forma; a su vez, el trabajo humano precisa recursos naturales (por ejemplo para la alimentación del trabajador). Es paradójico que la fabricación del supuesto sustitutivo requiera de forma inevitable la utilización del factor sustituido.
- No sólo el capital natural y el manufacturado son complementarios más que sustituibles: ni siquiera todas las formas de capital natural son sustituibles entre sí. Puede resultar imposible encontrar sustitutivos para la función fotosintética de las plantas verdes, o para la función descomponedora de ciertos microorganismos...<sup>46</sup>

Herman Daly muestra de una manera muy ilustrativa la diferencia entre los dos tipos de sostenibilidad. Si suponemos que somos pescadores, según la sostenibilidad débil podríamos ir invirtiendo los ingresos obtenidos a partir de nuestras capturas (capital natural) en la mejora de nuestra flota (capital manufacturado).

En el límite, hemos incrementado tanto nuestra flota, nuestras técnicas de pesca y la eficiencia de las capturas que llegamos a agotar el recurso pesquero. Por tanto, hemos sustituido capital natural por capital manufacturado, pero ¿de qué nos sirve haber mejorado e incrementado la flota pesquera si ya no hay peces?

Por otro lado, la sostenibilidad fuerte propone que hay que mantener el recurso pesquero (capital natural) y que éste no puede ser sustituido por la mejora de la flota (capital manufacturado), ya que carece de sentido tener una gran flota pesquera con los últimos avances tecnológicos si de hecho ya no hay qué pescar ni dónde pescar.

Hay que concluir que *capital natural y capital manufacturado por lo general no son sustituibles, sino complementarios*: ¿de qué sirve el aserradero, la refinera sin petróleo, la flota pesquera sin bancos de peces?<sup>47</sup>

Para evaluar la sostenibilidad fuerte nos remitiremos a valoraciones biofísicas, como por ejemplo el número máximo de peces que se pueden capturar en un año; en cambio, la sostenibilidad débil lo hará a través de mecanismos de mercado, que no siempre son sensibles a la escasez de los recursos naturales.

#### 4.7. Más sobre los problemas del enfoque de sustentabilidad débil

En los cálculos de sustentabilidad débil no se considera el aspecto de escala de la economía, es decir, no se tienen en cuenta los límites biofísicos del planeta Tierra.

La valoración monetaria de la sostenibilidad débil induce a fatales errores, como la no incorporación de las generaciones futuras en la valoración económica, y también la no inclusión de bienes no mercantiles.

Esta aproximación es tecnológicamente optimista y confía en una elevada *resiliencia* de la biosfera: sus defensores piensan que los desequilibrios producidos en la actualidad podrán siempre corregirse en el futuro a través de mejoras tecnológicas

Pero el progreso tecnológico, si bien permite reducir el impacto de la economía sobre el entorno, es incapaz de proporcionar los servicios de soporte de la vida, la base de materiales y los flujos de energía que proporciona la biosfera.

#### 4.8. Sustentabilidad débil: el estudio de Pearce y Atkinson

Se observa la debilidad del concepto de «sustentabilidad débil» en un conocido estudio realizado por David Pearce y Giles Atkinson. Partiendo del supuesto de que el capital natural y el artificial son sustituibles, estos autores clasificaron por orden de importancia la sustentabilidad (débil) de 18 países representativos. Propusieron que «una economía es sustentable si ahorra más (en términos monetarios) que la depreciación de su capital natural y artificial...»

El resultado es que *Japón, Holanda y Costa Rica encabezan la lista de los países sustentables, mientras que las naciones más pobres de África se identifican como las menos sustentables.*

Esta comparación muestra que la sustentabilidad débil es inaplicable en términos ecológicos. No reconoce que *gran parte del ahorro monetario de los países ricos proviene del agotamiento del capital natural de otros países y la explotación de los bienes comunes globales.* Por ejemplo, la aparente sustentabilidad de Japón y Holanda proviene de sus importaciones a gran escala. Es un déficit ecológico masivo el que permite que se mantengan estos altos estándares materiales.

## 5. LA IDEA DE DESARROLLO SOSTENIBLE

### 5.1. Tres interpretaciones de desarrollo sostenible

<sup>48</sup> Ernest García, «Desenvolupament i sostenibilitat al País Valencià: signes de deriva», en *Arxius de Ciències Socials* 7, noviembre de 2002, p. 174.

Ernest García, uno de los científicos sociales que más ha trabajado sobre la cuestión de la sustentabilidad en nuestro país, propone TRES INTERPRETACIONES DE «DESARROLLO SOSTENIBLE», que vienen a ser:

1. **Crecimiento sostenible.** Desarrollo sostenible como nueva fase expansiva («ambientalmente consciente») de la sociedad industrial.
2. **Estado estacionario.** Desarrollo sostenible como una nueva etapa histórica de mejora cualitativa sin incremento de la escala física de la economía.
3. **Bioeconomía.** Desarrollo sostenible como un concepto autocontradictorio (semejante al de móvil perpetuo u organismo inmortal).

Los dos primeros parecen bien delimitados: 1) es el concepto propagandístico (pero internamente inconsistente) del productivismo, y 2) es la idea revolucionaria que avanzaron hace ya años economistas ecológicos como Herman Daly. En cuanto al tercer planteamiento, impregnado de un gran escepticismo, se argumenta que «la idea de un desarrollo mantenido de forma indefinida es autocontradictoria, porque nada dura eternamente y el cambio social no es controlable»<sup>48</sup>.

Esto parece muy dogmático. Claro que nada dura eternamente, pero hay una diferencia entre el colapso dentro de veinte años por extralimitación, y una situación de estabilidad en el flujo metabólico dentro de dos siglos. Claro que el cambio social no es en rigor controlable, pero puede uno intentar detener desenlaces catastróficos.

En este capítulo, vamos a intentar proponer una noción de desarrollo sostenible adecuada a los retos a los que hacemos frente (y que necesariamente deberá incorporar elementos de las interpretaciones 2 y 3 de Ernest García).

### 5.2. Desarrollo sostenible

La sustentabilidad –entendida como *viabilidad ecológica*, según hemos propuesto en el capítulo anterior– es un principio genérico, que puede luego especificarse en diferentes modelos económicos y órdenes sociales. Incluye, como contenido mínimo, la protección de los sistemas y procesos naturales de los que depende la vida misma, pero más allá de esto queda mucho por plasmar en modelos concretos. Uno de estos modelos socioeconómicos más concretos sería el *desarrollo sostenible* definido en el «informe Brundtland» de 1987, al que luego se intentó dotar de mayor concreción en documentos como la Agenda 21 que se aprobó en 1992 en Río de Janeiro, la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la Unión Europea, etc.

De manera que el concepto de *desarrollo sostenible*, por una parte, constituye una especificación de la idea de sustentabilidad ecológica; pero también incorpora principios que no están comprendidos en la idea de sustentabilidad. Así, por ejemplo, los objetivos de justicia social no están comprendidos dentro de la sustentabilidad, ni tampoco la defensa de la vida silvestre por sí misma...

En los años noventa se extendió el consenso sobre el hecho de que el desarrollo sostenible ha de tener *tres componentes o «pilares»*: *ecológico, económico y social*. En la formulación de la Unión Europea: «Un uso prudente de los recursos naturales y la protección del ecosistema mundial, junto con la prosperidad económica y un desarrollo social equilibrado, son condición imprescindible para el desarrollo sostenible» (Sexto

*Programa de Acción Comunitaria en Materia de Medio Ambiente 2002-2012* aprobado el 22 de julio de 2002 por el Parlamento Europeo y el Consejo, introducción, considerando 6)<sup>49</sup>.

Se trata, así, de combinar en un modelo deseable de sociedad valores ecológicos (sustentabilidad, preservación del mundo natural por sí mismo...), económicos (eficiencia, satisfacción de las necesidades y aspiraciones humanas...) y sociales (justicia distributiva...). Esta combinación es *contingente*, no necesaria. Importa no llevarnos a engaño sobre este punto, y ser conscientes de que la relación entre estos distintos objetivos (justicia social, sustentabilidad ecológica, protección del mundo natural, etc.) puede ser conflictiva.

Hay que subrayar que la sustentabilidad (y por ende el desarrollo sostenible) no es un principio de carácter científico-técnico (aunque incluya componentes que lo son), sino que tiene un *carácter irremediablemente normativo*: que la vida humana sobre este planeta haya de perpetuarse, y en qué condiciones, no son cuestiones de naturaleza científico-técnica. De ahí la necesidad inescusable, dentro de sociedades democráticas, de una participación social amplia y profunda a la hora de determinar las formas y contenidos del desarrollo sostenible (cuestión sobre la que volveremos). A este respecto, se ha subrayado la importancia de los siguientes tres principios para el desarrollo sostenible:

1. **Principio de precaución**, que favorece una aproximación preventiva antes que reparadora.
2. **Principio de solidaridad** sincrónica y diacrónica (entre todas las poblaciones del mundo, y entre las generaciones actuales y las futuras).
3. **Principio de participación** del conjunto de los actores sociales en los mecanismos de decisión.<sup>50</sup>

Intentan abordar, respectivamente, los problemas que plantean la tecnociencia, la desigualdad y la falta de democracia.

### 5.3. Reproducción social

La crisis ecológica, junto con el trabajo reflexivo y práctico de los movimientos feministas en los últimos decenios, nos han hecho pensar de otra forma sobre las relaciones entre la *producción y la reproducción social*. Si la expansión material de nuestros sistemas socioeconómicos ha tocado techo, si hemos «llenado el mundo», entonces nos hallamos en una situación histórica nueva. En esta nueva situación, a diferencia de lo que sucedió acaso en las primeras fases de la industrialización, *el trabajo reproductivo* (reproducción de los ecosistemas, reproducción social global, trabajo reproductivo doméstico) *tiene y tendrá mucha más importancia que el productivo*. Preservar lo que hay tendrá en muchos casos más importancia que crear lo que no hay.

No hará falta insistir en las oportunidades y los peligros que esta nueva situación encierra para las mujeres, ya que en las sociedades capitalistas patriarcales los trabajos de reproducción y cuidado son sobre todo «cosas de mujeres»: la reflexión feminista contemporánea es bien consciente del asunto<sup>51</sup>. Como se ha señalado, entre el ámbito de la producción (caracterizado por el trabajo asalariado, la producción de bienes y servicios con valor de cambio destinados a los mercados, y la búsqueda de beneficios) y el ámbito de la reproducción (donde el trabajo no remunerado se inserta en redes de reciprocidad y la producción de bienes y servicios con valor de uso se desarrolla en el ámbito de la unidad doméstica bajo relaciones no capitalistas) se dan profundas contradicciones: conflicto de objetivos entre la satisfacción de necesidades humanas y la búsqueda

<sup>49</sup> Edición del Gobierno Vasco y el IHOBE del *Sexto Programa de Acción Comunitaria en Materia de Medio Ambiente*, serie Programa Marco Ambiental nº 17, febrero de 2003, p. 6.

<sup>50</sup> AA.VV., *Environnement et développement: le défi du XXI siècle, dossier en Alternatives Économiques*, julio-agosto de 2002.

<sup>51</sup> Véase al respecto Cristina Carrasco: «Un mundo también para nosotras», en *Mientras tanto 60* (monográfico sobre El futuro del trabajo), Barcelona 1995; así como Arantxa Rodríguez, Begoña Goñi y Gurutze Maguregi (eds.), *El futuro del trabajo. Reorganizar y repartir desde la perspectiva de las mujeres*, Bakeaz/ CDEM, Bilbao 1996.

queda de beneficios crematísticos, y conflicto histórico entre los sexos por la desigualdad de poderes (la opresión patriarcal sobre las mujeres).

Las mujeres, con su trabajo de cuidado y asistencia a los más vulnerables (niños, enfermos, ancianos), como preservadoras de las relaciones sociales, administradoras de las necesidades básicas (alimentación, salud...), encargadas de la limpieza y la administración de residuos, aseguran la sustentabilidad de las sociedades y crean capital social. *El trabajo de cuidado y asistencia representa un punto de intersección entre lo social, lo económico y lo ecológico; pero toda esta actividad a menudo es invisible, y todo este trabajo no se reparte de forma equitativa. La doble carga de las mujeres (a través del trabajo remunerado y del trabajo de cuidado y doméstico no remunerado) sigue viéndose como un problema privado, y lleva a una doble situación de escasez: falta de ingresos y falta de tiempo.*

#### 5.4. Desarrollo más sostenible, producción más limpia...

Y ¿qué decir frente a los que, en la situación presente, proclaman sus avances hacia el «desarrollo más sostenible» o la «producción más limpia»? *Puede que el «más» sea en realidad menos, y haya cierta trampa en el asunto. Pues si partimos de una situación de producción sumamente sucia o desarrollo totalmente insostenible, cualquier pequeña mejora ambiental podrá venderse como «producción más limpia» o «desarrollo más sostenible». ¿Y quién no querría tal cosa? Pero el término de comparación no debe ser el insostenible y sucio presente, sino el estado de cosas apetecido.*

En caso contrario, podríamos lograr constantemente pequeñas mejoras incrementales mientras la situación general se deteriora cada vez más (de hecho, esto es lo que ha ocurrido, a grandes rasgos, con las políticas ambientales que se han desarrollado en los últimos treinta años). Pero desarrollo sostenible, producción limpia o agricultura ecológicamente viable *no son asunto de mejoras incrementales sino de un cambio de modelo*. Se trata de definir de manera operativa «producción limpia» y «desarrollo sostenible», determinar la distancia que nos separa de ello, seleccionar indicadores, especificar los pasos que hay que dar, acordar quién debe darlos y quién ha de pagar lo que cuestan... Sólo los pasos de un proyecto así –definido mediante procesos de «retroyección», *backcasting*– pueden considerarse avances reales hacia la producción limpia y la sustentabilidad.

#### 5.5. Problemas con el crecimiento

*El desarrollo sostenible tiene una importante dimensión de autolimitación (que nos afecta sobre todo a los segmentos privilegiados de la humanidad actual), ya implícita en la famosa definición del «informe Brundtland» de 1987: «El desarrollo sostenible es aquel que satisface las necesidades actuales sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades». Se trata de liberar espacio ambiental de manera que no anulemos las opciones vitales de las generaciones venideras, los pueblos empobrecidos y los otros seres vivos con quienes compartimos la biosfera. Es vital reconocer que existen límites al crecimiento material, definidos en última instancia por la limitada capacidad del planeta para renovar sus recursos naturales, su limitada capacidad para asimilar la contaminación, y la limitada energía que recibe del Sol. Como observaba hace tres decenios E.F. Schumacher, comentando el primero de los informes al Club de Roma, *Los límites del crecimiento*:*

«Tal vez fue útil, pero no esencial, que el equipo del MIT {que redactó *The Limits of Growth*} hiciera tantos cálculos hipotéticos. Al final, las conclusiones del grupo se derivan de sus hipótesis y no exige más que un simple acto de sentido común el darse cuenta de que el crecimiento infinito del consumo material en un mundo finito es una imposibilidad. Tampoco se requiere el estudio de un gran número de productos, tendencias, métodos de recuperación, dinámica de sistemas, etc., para arribar a la conclusión de que el tiempo es corto.»<sup>52</sup>

Nunca se repetirá lo suficiente que *no es posible el crecimiento material indefinido dentro de una biosfera finita*, y que globalmente hemos sobrepasado ya los límites al crecimiento. A escala del planeta entero, lo que necesitamos es *desarrollo sin crecimiento* (cuantitativo), o con más precisión: desarrollo que alivie la presión que hoy ejercemos sobre las *fuentes* de recursos naturales y los *sumideros* de residuos de la biosfera. En última instancia, ésta es la única definición breve de sostenibilidad que no traiciona el contenido ecológico del concepto.

Lo peliagudo de la situación se hará evidente si se repara en que *desarrollo* se define convencionalmente en términos de crecimiento económico, y por tanto «*desarrollo*» tal y como lo conciben los economistas convencionales y «*desarrollo sostenible*» en cuanto concepto socioecológico no son conceptos emparentados, sino antagónicos.

Tenemos que vérnoslas, por consiguiente, con una *lucha por la interpretación* de los conceptos de sostenibilidad y desarrollo sostenible<sup>53</sup>. Las organizaciones sociales críticas que participaron en el Foro Global simultáneo a la Cumbre de estados en Río de Janeiro, en junio de 1992, se lo planteaban en estos términos: cómo pasar del *desarrollo sostenido* a la *sociedad sustentable*. No se trata de salvar la idea convencional de «desarrollo» identificado con crecimiento económico —el modelo de desarrollo preconizado en los últimos decenios por las fuerzas productivistas del Norte ha fracasado sin paliativos—, sino de hacer avanzar la noción ecológica de sostenibilidad.

## 5.6. Tensión entre desarrollismo y sostenibilidad

Se aprecia gran *tensión entre desarrollismo y sostenibilidad* entre muchos de quienes hoy se apuntan al discurso del desarrollo sostenible. Por no aducir más que un ejemplo, el consejero de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, Sabin Intxaurreaga, presentaba los objetivos de la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible 2002-2020 (aprobada el 4 de junio de 2002) en los siguientes términos: «La apuesta estratégica se fundamenta en un desarrollo en el cual el crecimiento económico apoye el progreso social y respete el medio ambiente, que la política social sustente los resultados económicos y que la política ambiental sea rentable»<sup>54</sup>.

Como se ve, el énfasis economicista prevalece: ¿por qué tendría que ser rentable —y para quién— la política ambiental? ¿Qué tiene que ver eso con la sostenibilidad? Desarrollo sostenible *no* es más crecimiento económico con una hoja de parra ambiental para taponar las peores vergüenzas. Desarrollo sostenible, en un país del Norte (vale decir: ya sobredesarrollado), implica no crecer más, e incluso decrecer. Ahí está toda la —enorme— dificultad, que nos exige distinguir radicalmente entre crecimiento y desarrollo sostenible:

«La mejora del bienestar y el logro del pleno desarrollo de las potencialidades humanas es algo que se realiza fuera del camino del crecimiento infinito de las cantidades producidas y consumidas, fuera del camino de la mercancía y el valor de cambio. Se realiza en el camino del valor de uso y de la calidad del tejido social que pueda nacer a su alrededor.»<sup>55</sup>

<sup>52</sup> E.F. Schumacher, *Lo pequeño es hermoso*, Blume, Madrid 1978, p. 104.

<sup>53</sup> Sobre este asunto véase Jorge Riechmann, «Desarrollo sostenible: la lucha por la interpretación», en Jorge Riechmann, José Manuel Naredo y otros: *De la economía a la ecología*, Trotta, Madrid 1995, p. 11-35.

<sup>54</sup> Edición del Gobierno Vasco y el IHOBE del *Sexto Programa de Acción Comunitaria en Materia de Medio Ambiente*, serie Programa Marco Ambiental nº 17, febrero de 2003, p. 3.

<sup>55</sup> Jean-Marie Harribey, «El desarrollo no es necesariamente crecimiento», *Le Monde Diplomatique* (edición española), julio de 2004, p. 18.

<sup>56</sup> Fred Hirsch: *The Social Limits to Growth*, Harvard University Press 1976.

<sup>57</sup> Comisión Europea: *Hacia un desarrollo sostenible. Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible*, Bruselas 1992, p. 19. (Se trata del V programa comunitario de medio ambiente.)

## 5.7. El desarrollo como bien posicional

Una importante dimensión del antagonismo entre «desarrollo» y desarrollo sostenible que antes registrábamos aparece cuando nos percatamos de que *el desarrollo* (tal y como ha sido entendido convencionalmente) *es un bien posicional*, mientras que el desarrollo sostenible no lo es. Recordemos que un *bien posicional*, para los economistas, es aquel que no se puede reproducir, porque la condición de su disfrute (por unos pocos) es que la mayoría esté excluida de él. Este importante concepto fue acuñado por Fred Hirsch hace más de un cuarto de siglo.

Hirsch distingue entre dos tipos de bienes: *materiales* y *posicionales*. Los bienes materiales sirven para la satisfacción de necesidades materiales directas; en cambio los bienes posicionales –aunque en parte considerable sean también de naturaleza material– sirven en primer lugar para la satisfacción del deseo de prestigio, *status* social, reconocimiento, admiración, etc. El asunto crucial es que, mientras que con los bienes materiales puede superarse la escasez y lograrse cierta saturación de forma relativamente rápida a través del crecimiento de la economía y de la productividad del trabajo, *con los bienes posicionales ello es imposible por definición: lo que está en juego no es la escasez absoluta, sino la ventaja posicional*. El bien posicional tiene para el individuo exactamente tanto valor como la ventaja que le proporciona frente a los demás. Una consecuencia importante de esta carrera tras los bienes posicionales –interminable por definición, ya que lo que logramos se desvaloriza por el hecho de lograrlo, y vuelta a empezar– es la creciente devastación ambiental, así como el daño anímico creciente de quienes participan en ella.<sup>56</sup>

Un buen ejemplo de dinámica autofrustrante en este sentido –un juego en el que sólo se puede perder– lo proporciona el juego recíproco entre la creciente construcción de carreteras y la creciente motorización de la población. Más coches exigen más carreteras que favorecen el uso de más coches que colapsan las carreteras existentes y exigen otras nuevas, etc., con sucesivos ciclos en niveles cada vez más altos de destrucción ambiental, enajenación social y atasco automovilístico generalizado. De alguien que participa en un juego en el que sólo puede perder, ¿no diríamos que es tonto de remate?

Pues bien, el insostenible desarrollo que los poderes hoy dominantes recomiendan como ejemplo a seguir para los países «subdesarrollados» es un bien posicional, y por ello no puede generalizarse. El consumo de recursos y la saturación de sumideros es tan grande, los impactos ambientales tan excesivos, que no cabe de ninguna manera pensar en un mundo de 7.000 u 8.000 millones de habitantes viviendo según tan dispendiosas pautas de producción y consumo. Esto, a estas alturas del siglo XXI, resulta tan evidente que no hace falta detenerse demasiado tiempo en ello: todos sabemos que, *grosso modo*, hoy el 20% de la población mundial se apropia del 80% de los recursos del planeta, mientras que al 80% de la población apenas le queda el 20% restante. Hace ya años que incluso el discurso oficial de la UE lo reconoce:

«La Comunidad es consciente de que, junto con los otros países industrializados, sus 340 millones de habitantes consumen una parte desproporcionada de los recursos mundiales. Un niño que nazca en la Comunidad va a consumir veinte veces más recursos naturales a lo largo de su vida que un niño que haya nacido en cualquiera de los países en vías de desarrollo (aunque va a consumir la mitad que un niño nacido en EE.UU.).»<sup>57</sup>

## 5.8. Desarrollo sostenible como redefinición de la noción de progreso

Ahora bien, *si el desarrollo es un bien posicional, entonces el habitual eufemismo de «países en vías de desarrollo»* (que acabamos de leer en el texto de la UE) *es una indecencia*, puesto que la supuesta vía al desarrollo no lleva a ninguna parte. Frente a esta vía muerta del desarrollo convencional, la nueva propuesta de desarrollo sostenible sí que se presenta como una opción generalizable: como un programa para el Norte y el Sur simultáneamente. De hecho, *ha de ser un programa de convergencia entre Norte y Sur*, si conservamos la radicalidad del concepto y su triple dimensión (sustentabilidad ecológica, justicia social, eficiencia económica, como valores centrales puestos al servicio del desarrollo humano y en última instancia del *disfrute de la vida*<sup>58</sup>).

*Desarrollo sostenible* es el nombre de una noción de *progreso* adecuada para el siglo XXI, donde se toma nota de la crisis del progreso entendido al modo tradicional (en la secuencia que podrían componer los ilustrados del siglo XVIII, los positivistas del XIX y los desarrollistas del XX) y donde a las reinterpretadas dimensiones social y económica se añade una nueva dimensión ecológica. La piedra de toque para medir la veracidad del concepto es la cuestión de la *autolimitación* (que incluye de manera preponderante el asunto de los *límites del crecimiento*)<sup>59</sup>.

En la misma medida en que no es posible proseguir la expansión económica *cuantitativa* en los países ya sobredesarrollados, aumenta la importancia de lograr mejoras *cualitativas* de las condiciones de vida de las mayorías: democratización y humanización de las condiciones de trabajo, redistribución igualitaria de las riquezas y el ingreso, final de las desigualdades sexuales y étnicas, medio ambiente hermoso e incontaminado, expansión de las actividades autodeterminadas y «autotélicas» (es decir, actividades que contienen en sí mismas su propio fin, en lugar de ser medios para otros objetivos), desarrollo cultural y científico, creatividad artística, fiesta y juego... Por decirlo con una imagen: si nuestro ideal de desarrollo personal no puede consistir en tomar por asalto las pistas forestales al volante de un «4 por 4», sino más bien en combinar la marcha a pie con un cicloturismo sosegado, entonces la cuestión de un cambio cultural profundo (una *revolución cultural*, si no nos asustan las palabras grandes) se plantea con renovada urgencia.

Como Iring Fetscher –entre otros– ha puesto de manifiesto con énfasis<sup>60</sup>, una vez desechada la identificación reductiva de *progreso* con «crecimiento del PNB» no tenemos por ello que renunciar al concepto mismo de progreso: una concepción de éste como *mejora cualitativa de las condiciones de vida* resulta, por el contrario, imprescindible como guía de la acción político-cultural de las fuerzas de emancipación.

## 5.9. Vivir bien dentro de los límites de la biosfera

Una conocida caracterización del desarrollo sostenible, que va directamente al meollo del concepto, es la que planteó en 1991 el PNUMA junto con dos organizaciones conservacionistas internacionales: «El desarrollo sostenible implica la mejora de la calidad de vida manteniéndose dentro de los límites de los ecosistemas»<sup>61</sup>.

Hay dos ideas importantes dentro de esta sintética fórmula:

- La idea de *buena vida*, que incluye en lugar destacado (aunque no es reducible a) la *satisfacción de las necesidades básicas* y de los deseos razonables de los seres humanos. (Vale la pena anotar de pasada que pueden tener «calidad de vida» no sólo los seres humanos, sino todos los seres vivos; esto desbordaría la noción de desarrollo

<sup>58</sup> Cf. el libro de Ernest García.

<sup>59</sup> Jorge Riechmann, «¿Límites al crecimiento económico?», capítulo 3 de *Gente que no quiere viajar a Marte*, Los Libros de la Catarata, Madrid 2004.

<sup>60</sup> Iring Fetscher: *Condiciones de supervivencia de la humanidad*, Alfa, Barcelona/ Caracas 1988.

<sup>61</sup> Unión Mundial de la Conservación, Programa de Medio Ambiente de las NN.UU. (PNUMA) y Fondo Mundial para la Conservación de la Naturaleza (WWF): *Caring for the Earth*, Gland –Suiza– 1991.

<sup>62</sup> Robert Goodland, Herman Daly, Salah El Serafy y Bernd von Droste: *Environmentally Sustainable Economic Development*. UNESCO, París 1991, p. 10.

<sup>63</sup> La formulación original en Paul R. Ehrlich y J.P. Holdren, «Impact of population growth», *Science* vol. 171, 1974, p. 1212-1217. Véase también Barry Commoner, *En paz con el planeta*, Crítica, Barcelona 1992, p. 144; Paul R. Ehrlich y Anne H. Ehrlich, *La explosión demográfica*, Salvat, Barcelona 1993, p. 52; o G. Tyler Miller, *Ecología y medio ambiente*, Grupo Editorial Iberoamérica, México DF 1994, p. 24-25.

<sup>64</sup> Véanse mis reseñas a Paul R. Ehrlich y Anne H. Ehrlich, *La explosión demográfica* (reseña publicada en *Mientras tanto* 56, diciembre 1993), y a Giovanni Sartori y Gianni Mazzoleni, *La Tierra explota. Superpoblación y desarrollo* (reseña publicada en *El Viejo Topo* 181-182, julio-agosto 2003).

sostenible hacia cauces menos antropocéntricos..., pero desborda también el planteamiento del problema que nos interesa ahora.)

- La idea de *límites naturales impuestos por los ecosistemas* al crecimiento material de la economía y la población humana.

Una formulación equivalente, debida a un importante colectivo de economistas ecológicos, sería *desarrollo sostenible* como *desarrollo* (esto es, mejora cualitativa) *sin crecimiento en el flujo metabólico (throughput* o «transumo» de energía y materiales) *más allá de los límites ecológicos*.<sup>62</sup>

De manera que lo que se persigue es la *mejora cualitativa de la condición humana, reduciendo el impacto ambiental de nuestras actividades de manera que no sobrepasemos los límites naturales*. A esto podríamos llamarlo legítimamente desarrollo sostenible. Se trata de investigar esos límites que nos impone la estructura y consistencia de la biosfera, y de buscar las formas de reorientar nuestras actividades, para adecuar su impacto ambiental a tales límites (al mismo tiempo que progresamos hacia la «buena vida» a escala individual y colectiva).

## 5.10. La fórmula del impacto ambiental

Ahora bien: una manera sencilla y ampliamente aceptada de pensar acerca del impacto ambiental es la que propusieron Ehrlich y Holdren a principios de los años setenta del siglo XX. Se trata de pensar el impacto ambiental como producto de tres variables: primero la población que produce ese impacto, en segundo lugar el nivel de consumo de recursos de esa población y en tercer lugar el nivel tecnológico. Eso da la conocida fórmula  $I = P \times R \times T$ , donde I es el impacto ambiental total, P es la población, R es el consumo de recursos per cápita, y T es el impacto producido por unidad de recursos utilizada, habida cuenta de la tecnología existente<sup>63</sup>. (Se trata de un modelo muy simplificado, aunque útil para muchos propósitos, y en particular para lo que nosotros deseamos mostrar ahora.)

Para reducir I, por consiguiente, podemos actuar sobre P, sobre R o sobre T. En el primer caso diseñaremos *políticas de población* encaminadas a estabilizar primero, y quizá a reducir después, la población humana. Ahora bien, dado que, por una parte, a nivel planetario éste es un problema que –a pesar de todas las dificultades regionales y locales– empieza a estar encauzado, con el conjunto de la población humana embarcada en una transición demográfica que ya nos permite avistar el final del crecimiento explosivo de los últimos siglos; y dado que, por otra parte, en nuestro entorno más inmediato (España, la Unión Europea) el crecimiento demográfico no plantea problemas (las preocupaciones tienen más que ver con el decrecimiento demográfico que con lo contrario), dejaremos aquí de lado las complejas discusiones acerca de la intervención sobre el factor P.<sup>64</sup>

Nos quedan R y T: el factor consumo de recursos y el factor tecnología. Aquí sí que son indispensables intervenciones profundas y decididas, si es que hemos de llegar a vivir bien en un «mundo lleno». Aquí se enlazan varias de las ideas básicas con las que estamos trabajando en este texto.

## 5.11. Generalizar la idea de gestión de la demanda

Para reducir el factor R, contribuyendo a que el producto I permanezca dentro de los límites naturales, hemos de *diseñar políticas públicas de gestión de la demanda*.

Sustentabilidad implica respetar los límites, y por eso supone cuestionar la idea de una demanda humana perpetuamente expansiva, alimentada con cantidades siempre crecientes de recursos (materiales y energía). De ahí la necesidad de generalizar criterios económico-sociales de gestión de la demanda –hoy ya «normalizados» en ámbitos como la gestión del agua o del abastecimiento energético– a todos los demás ámbitos donde surgen problemas de recursos, contaminación y escala excesiva de la actividad humana: gestión de la demanda también en lo que se refiere al consumo de carne, o al uso de materiales para la edificación, o a la ordenación territorial...

## 5.12. Reconstruir ecológicamente la tecnosfera

También hemos de actuar sobre el factor T. En este caso, se trata *diseñar políticas públicas de cambio tecnológico* orientadas a disminuir drásticamente el impacto ambiental de las actividades humanas («reconstrucción ecológica de la tecnosfera» podría ser la consigna). Aquí, las estrategias han de basarse en los principios de *ecoeficiencia* (sobre el que ya discurremos anteriormente) y de *biomímesis*.

*Gestión global de la demanda, ecoeficiencia y biomímesis* son realmente la clave de bóveda económico-ecológica para vivir bien, durablemente, en un «mundo lleno».

## 5.13. Desarrollo sostenible y participación social

Para avanzar hacia la sustentabilidad *hace falta un importante esfuerzo de la sociedad entera, mantenido durante decenios*. La Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible se proyecta hasta el 2020, y esto es sólo el principio. Las medidas contra el cambio climático que hemos de empezar ya a desplegar deben abarcar un horizonte de más de medio siglo... A todas luces, se trata de un proyecto que trasciende los breves tiempos de las mayorías parlamentarias y las acciones de gobierno a corto plazo. Para avanzar hacia la sostenibilidad, el primer requisito político es *desanclar la toma de decisiones de la esfera del «aquí y ahora» y situarla en «también allá lejos, también en el futuro»*. Obviamente, el reto que esto plantea es enorme: cómo incluir en el proceso político intereses que hoy son casi sistemáticamente excluidos, y para cuya representación existen grandes dificultades: los intereses de las sociedades empobrecidas, de los pueblos indígenas, de las capas sociales marginadas, de las generaciones futuras, de los seres vivos no humanos... Si hablamos de sostenibilidad, hablamos de *redistribución de recursos, reformas socioeconómicas profundas, reestructuración de las relaciones de poder y transformación de la democracia para hacerla más inclusiva*: Política con mayúsculas, en suma.

Alguna vez se ha dicho que la diferencia entre un político y un estadista es que el primero piensa en las siguientes elecciones, mientras que el segundo lo hace en la siguiente generación. Para la acción política responsable en el siglo XXI la exigencia es aún mayor: se trata de pensar en varias de las generaciones siguientes, y de incluir además en la *polis* aquellos *intereses hoy no representados y difícilmente representables* a los que aludimos antes. Este reto democrático llama a una *profundización de la democracia que ha de involucrar tanto la creación de nuevas instituciones* (¿para cuándo la Organización Mundial del Medio Ambiente? ¿Instituciones de NN.UU. para la redistribución a gran escala de la riqueza y las capacidades tecnológicas? ¿Los *ombudsmen* de las generaciones futuras, a escala nacional y autonómica?), *como una reforma profunda de las instituciones ya existentes*.

Aquí la cuestión de la *participación social* resulta clave: la única forma realista de lograr

<sup>65</sup> Robert Goodland, Herman Daly, Salah El Serafy y Bernd von Droste: *Environmentally Sustainable Economic Development*. UNESCO, París 1991, p. 18.

<sup>66</sup> «De nuevo una reflexión sobre la energía solar», 23 de julio de 2002, en la página web [www.not-clima.net](http://www.not-clima.net).

incluir en la toma de decisiones los *intereses no representados y difícilmente representables* es fortalecer la posición de aquellas organizaciones de la sociedad civil que, desde hace decenios, luchan por su defensa. Por eso, *fortalecer la posición política de las organizaciones de ayuda al desarrollo, los colectivos de solidaridad con los pueblos indígenas, los grupos ecologistas, las asociaciones vecinales y juveniles, los sindicatos de clase, etc., es hoy una exigencia democrática* –si queremos hacer avanzar simultáneamente la sostenibilidad y la democracia.

## 5.14. Tres rasgos fundamentales de una futura economía sustentable

¿Cómo definir el nuevo modelo? Vale la pena señalar aquí, aunque sea de pasada, tres rasgos fundamentales de una futura economía sustentable:

1. Estado estacionario en términos biofísicos (final del crecimiento material de la economía).
2. Energías renovables.
3. Cierre de ciclos de materiales.

Importa no olvidarlo: dado que el límite ecológico clave es la capacidad de absorción del dióxido de carbono procedente de la quema de combustibles fósiles, el ritmo de la transición hacia la sustentabilidad equivale, *grosso modo*, al ritmo de la transición hacia las energías renovables.<sup>65</sup> Sobre este asunto el físico Antonio Ruiz de Elvira nos interroga:

«Se sobreentiende que la energía debe ser ‘eficiente’. Se dice que la energía solar es cara y es poco eficiente.

Pero el estadio de La Peineta cuesta 150 millones de euros y ¿cuál es su ‘eficiencia’? ¿Cuál es la ‘eficiencia’ de la TVE? ¿Por qué tiene que ser eficiente la energía y no la TVE?

Los estados gastan montañas de dinero en cosas con eficiencia nula y utilidad dudosa. ¿Cuál es la razón por la cual no pueden gastar dinero en cosas de eficiencia pequeña pero no nula y utilidad evidente? Estas son las preguntas básicas que me hago acerca de lo cara que es la energía solar.»<sup>66</sup>

## 5.15. El desarrollo sostenible no es una carta a los Reyes Magos

Éste es sin duda el mayor peligro del concepto: convertirse en mero bolsón para recoger píos deseos y buenas intenciones, sin preocuparse por su viabilidad, compatibilidad mutua, financiabilidad, etc. Hemos insistido antes en que *desarrollo sostenible* es el nombre de una noción de *progreso* adecuada para el siglo XXI. Pero precisamente ese carácter de «metaobjetivo» político donde confluyen muchos *desiderata* de rango inferior hace necesario prestar atención redoblada a las *condiciones de realizabilidad del desarrollo sostenible*: no todo lo deseable resulta posible.

Un solo ejemplo, pero de gran importancia para nosotros: ¿de verdad se cree que los «objetivos de Lisboa» de la UE acordados en marzo de 2000 –objetivos de crecimiento del PIB, productividad laboral y competitividad internacional– casan bien con los objetivos de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible acordados en la Cumbre de

Gotemburgo (julio de 2001)? En noviembre de 2004 se ha publicado el «informe Kok», donde se revisa la marcha de la UE hacia los objetivos de Lisboa<sup>67</sup>. Pues bien, este informe oficial de la UE identifica como los dos grandes obstáculos europeos para incrementar la competitividad y el pleno empleo *el envejecimiento de la población y la ampliación comunitaria*<sup>68</sup>.

Y no es que no supongan desafíos. Pero repárese en lo siguiente: el envejecimiento de la población europea es —a grandes rasgos— la consecuencia de la estabilización de la misma, y el final del crecimiento demográfico a escala mundial es una condición *sine qua non* de sostenibilidad; y la ampliación de la UE-15 a UE-25, acogiendo en su seno a diez nuevos países miembros con niveles más bajos de riqueza económica y desarrollo humano, no es sino un modesto ensayo regional de integración económica-política que reducirá desigualdades, una especie de versión reducida de la deseable evolución mundial hacia la superación de la brecha Norte-Sur sin el cual —de nuevo— es impensable ningún tipo de desarrollo sostenible.

Es decir, *los dos fenómenos que el «informe Kok» identifica como problemas para la Estrategia de Lisboa son, desde la óptica de cualquier estrategia seria de desarrollo sostenible, más bien necesidades*. Esto no quiere decir, claro está, que la mayor proporción de personas mayores en nuestras sociedades, o la incorporación de países más pobres a nuestra comunidad político-económica, no nos plantee desafíos importantes, pero habrá que hacerles frente con conciencia de que las (nuevas) metas de desarrollo sostenible exigen reajustes económico-sociales importantes, en lugar de considerar tales fenómenos como meros obstáculos para los objetivos productivistas de siempre.

En definitiva, seguramente hay importantes problemas de compatibilidad entre la Estrategia de Lisboa y la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible. En ello ha insistido recientemente la Confederación Europea de Sindicatos.<sup>69</sup>

## 5.16. La sostenibilidad no puede convertirse en la coartada del desarrollismo

El problema, hoy, es que a menudo *la sostenibilidad se convierte en la coartada del desarrollo*. El mecanismo es el siguiente: todo lo viejo insostenible continúa funcionando a toda marcha, al 150% podríamos decir, mientras que se añade a lo viejo una pléthora de nuevos proyectos de desarrollo... sostenible.

Un buen ejemplo lo proporciona la candidatura olímpica de Madrid («Madrid 2012»). En noviembre de 2004 «se ha presentado un *dossier* ante el Comité Olímpico Internacional en el que diseña un crecimiento de su capacidad hotelera y describe además una capital articulada en torno al transporte público y la defensa del medio ambiente (autobuses de hidrógeno e instalaciones deportivas construidas con materiales ecológicos). El plus de calidad de Madrid 2012 es una clara apuesta por el desarrollo sostenible...»<sup>70</sup> Tome usted ese feraz caldo de cultivo de la especulación inmobiliaria, la construcción de autopistas y el consumismo antiecológico que es Madrid, y añádale autobuses de hidrógeno y nuevas edificaciones construidas con criterios ecológicos (si es que al final se imponen de verdad tales criterios): al resultado llámelo «desarrollo sostenible».

Y todo se justifica en términos de empleo: en este caso se nos promete que los Juegos generarán 170.000 empleos. Qué razón tiene Albert Recio cuando advierte sobre la necesidad de cuestionar el mecanismo legitimador de la creación de empleo.

<sup>67</sup> High Level Group (presidido por Wim Kok): *Facing the Challenge. The Lisbon Strategy for Growth and Employment*, Bruselas, noviembre de 2004. El informe Kok sobre la marcha del proceso de reformas económicas iniciado en 2000, y sobre cómo revitalizarlo para hacer realidad el objetivo del pleno empleo en 2010 (tal como acordó la Cumbre de Lisboa), ha sido elaborado por doce «sabios» encabezados por el ex primer ministro holandés Wim Kok, y fue debatido el 4 de noviembre de 2004 durante la cumbre de los jefes europeos de Gobierno celebrada en Bruselas. El texto original completo está en [http://europa.eu.int/comm/lisbon\\_strategy/pdf/2004-1866-EN-complet.pdf](http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/pdf/2004-1866-EN-complet.pdf).

<sup>68</sup> «Se estima que en 2050 la población en edad de trabajar (15-64 años) será un 18% inferior a la actual, mientras que los mayores de 65 años aumentarán un 64%, lo que, según la UE, puede frenar la tasa de crecimiento anual, pasando del actual 2% o 2,5% al 1,25% en 2040. Wim Kok, que compareció ayer junto al presidente saliente de la Comisión Europea, Romano Prodi, señaló que es urgente 'poner fin a las jubilaciones anticipadas' y que hay que prolongar la vida activa más allá de los 65 años, gracias también a una formación permanente. 'Hay muchas empresas en Europa que no invierten en su capital humano', señaló Kok. 'La UE necesita programas de educación masivos'. El otro gran obstáculo es la ampliación. Tras el ingreso de los 10 nuevos países de la UE, con una posición de partida peor que la media de la Unión, la tasa de empleo ha 'caído' en un 1,5%, la de paro de larga duración está en el 4,4% (antes era del 3,3%) y la inversión en I+D es inferior.» Gabriela Cañas: «La UE pierde el tren del empleo y la competitividad frente a EE.UU. y Asia», *El País*, 4 de noviembre de 2004.

<sup>69</sup> En su aportación al proceso de revisión de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible, respondiendo en octubre de 2004 al cuestionario de la Comisión Europea (*Public consultation Review of the EU Sustainable development strategy*, SEC(2004)1042, de 30 de julio de 2004).

<sup>70</sup> Mabel Galaz, «Madrid prevé ganar 6.000 millones con los Juegos Olímpicos de 2012», *El País/ Madrid*, 21 de noviembre de 2004, p. 1 y 4.

<sup>71</sup> Albert Recio, «Empleo y medio ambiente. Necesidad y dificultad de un proyecto alternativo», ponencia en el curso de verano de la UCM «Nuevas economías: una alternativa ecológica», San Lorenzo del Escorial, 19 al 23 de julio de 2004.

<sup>72</sup> Carlos M. Duarte, «La respiración del océano», en *El País*, 15 de enero de 2003, p. 32.

«Hoy la generación de empleo legitima cualquier política económica. Aunque la obtención de beneficios privados es el criterio real de decisión económica, la creación de empleo constituye su mecanismo legitimador. El criterio de la creación de empleo neutraliza cualquier demanda de racionalidad ambiental o de condiciones de trabajo dignas. Seguir planteando el empleo como la principal prioridad social, a la que deben supeditarse las demás cuestiones, supone estar jugando permanentemente en un terreno hostil.»<sup>71</sup>

Sostenibilidad no es, de forma general, *hacer más* (aunque en algunos ámbitos haya que hacer más: energías renovables o tecnologías ecoeficientes, por ejemplo). Se trata, sobre todo, de *hacer distinto* y también de *hacer menos*.

De ahí las dificultades políticas y sociales del asunto: añadir nos resulta fácil, autolimitarnos no. Pero tenemos que aprender a decir *no* colectivamente ante la terrible bulimia desarrollista.

¿Qué se hace cuando se descubre una incompatibilidad básica entre la sociedad industrial y la biosfera? O bien se profieren conjuros y encantamientos (sostenibilidad como retórica), o bien se emprende de manera firme una reconstrucción de la sociedad industrial (sostenibilidad como revolución).

## 5.17. Consideraciones finales

Para cualquiera debería ser evidente la perversión de un modelo de «desarrollo» donde el «progreso» se mide por la intensidad de los atascos de tráfico y el tamaño de las montañas de basura. ¿Por qué nos cuesta tanto ver lo evidente?

El primero y principal obstáculo para la sustentabilidad ecológica es la ceguera. No ver: no ver cómo vivimos en realidad, dónde vivimos, con quiénes vivimos, qué condiciones hacen posible nuestra forma de vida... La ceguera productivista ignora las relaciones entre los sistemas humanos y la realidad biofísica donde se hallan inmersos; e ignora que nuestras actividades urbano-industriales son el origen de la mayoría de los problemas ecológicos.

Carlos M. Duarte, oceanógrafo del CSIC: «Lamentablemente, nuestra capacidad de comprender el funcionamiento y papel del océano progresa mucho más lentamente que nuestra enorme capacidad para dañarlo.»<sup>72</sup> Lamentablemente, ésa es una afirmación *que –mutatis mutandis–* podrían suscribir casi cada uno de los especialistas en las diferentes vertientes de las ciencias de la vida y de la Tierra.

Destruimos mucho más deprisa de lo que podemos comprender –y no digamos reparar.

## **ANEXO I: EL DESARROLLO SOSTENIBLE: SITUAR LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL EN EL CORAZÓN DE LA POLÍTICA EUROPEA DE EMPLEO**

### **1. Resolución adoptada por el comité ejecutivo de la CES, 13-14 de junio de 2001, Bruselas**

1. La Confederación Europea de Sindicatos celebra que, con ocasión de la Cumbre de Göteborg, se examinará una propuesta de estrategia europea a medio plazo sobre desarrollo sostenible. Esta estrategia pretende integrar una dimensión medioambiental en las estrategias económica y social adoptadas en los Consejos europeos de Lisboa, Niza y Estocolmo. La CES apoya dicho proceso, uno de cuyos elementos esenciales debe ser el establecimiento de un enfoque sobre desarrollo sostenible que integre la vida laboral. Teniendo en cuenta esto, la CES considera que las conclusiones de la Cumbre de Estocolmo relativas a una «Mejor calidad del trabajo» podrían ser el punto de partida del mencionado proceso. De hecho, para la CES una política de pleno empleo debe centrarse no sólo en el aumento del número de puestos de trabajo, sino también en la calidad de estos puestos. La CES ha trabajado desde hace varios años para elaborar un pacto europeo de empleo basado en una política de crecimiento, reformas estructurales y un mercado laboral más eficaz.
2. De acuerdo con esto, la CES quiere destacar que este proceso de integración debe ajustarse con la coordinación de las diferentes políticas. La CES insiste en la necesidad de que los distintos procesos sean coherentes y estrechamente coordinados para garantizar una única estrategia europea a favor del pleno empleo y la modernización y mejora del sistema social europeo. En consecuencia, reclama que se refuerce la consulta social a nivel europeo en el marco de la defensa y promoción del modelo social europeo.
3. La CES considera que existe una necesidad crucial y urgente de integrar una dimensión medioambiental por tres razones fundamentales:
  - En primer lugar, existe una relación positiva entre las políticas de protección medioambiental y la creación de empleo.
  - En segundo lugar, los datos europeos e internacionales coinciden en confirmar la necesidad de controlar el uso de los recursos naturales y reducir la presión sobre el medio ambiente.
  - Y finalmente, para la mejora de las condiciones de vida, actuales y futuras, de las poblaciones más frágiles de Europa y de los países del sur. La CES insiste en la necesidad de que Europa juegue un papel motor a nivel internacional. En este contexto, las conclusiones de Göteborg deben representar la contribución de la Unión Europea a nivel internacional para la preparación de RÍO+10.
4. Estos dos elementos han sido destacados en varias ocasiones por parte de la CES, en especial en una declaración conjunta EEB/CES en junio de 1998, con ocasión de la Cumbre de Cardiff.
5. La declaración conjunta destaca cómo este proceso puede suponer un impacto positivo para reducir la presión sobre el uso de los recursos naturales y en consecuencia sobre el medio ambiente. Esta necesidad ha sido destacada en los informes sobre la situación medioambiental en Europa y a nivel mundial en particular: por ejemplo, los cambios climáticos, la reducción de la capa de ozono, el aumento de desechos, la reducción de la biodiversidad, la degradación del suelo y la calidad del aire.

La CES ha expresado en múltiples ocasiones su preocupación por el abismo existente entre las declaraciones políticas y la realidad de la situación. Las leyes europeas son ineficaces, mal transpuestas e inadecuadamente aplicadas. Para la CES es necesario reforzar la capacidad de control de las autoridades públicas. Y hay que destacar el papel de los interlocutores sociales en la puesta en marcha de las políticas medioambientales.

6. Con ese fin, la CES pide a la Cumbre de Göteborg que lidere el camino para reorientar a medio y largo plazo las opciones económicas, medioambientales y sociales de cara a realizar una transición coordinada y basada en las prioridades establecidas, hacia una economía que garantice el bienestar de las generaciones futuras, la cohesión social y la protección del medio ambiente.

La CES cree que, para lograr estos objetivos y poner fin al uso desenfrenado de los recursos naturales y medioambientales y al subempleo persistente de los recursos humanos, son necesarios cambios estructurales. 14 millones de desempleados en la Unión Europea y la Comisión estima que hay 65 millones de pobres en la Unión. En esta perspectiva, el Congreso de la CES en Helsinki en 1999 subrayaba cómo: «Los sistemas fiscales deben ser más equitativos en el plano social y más favorables al empleo y en especial a favor del empleo de las mujeres. La CES renueva su apoyo a una política fiscal coordinada que sustituya la carga fiscal que pesa sobre el trabajo hacia el capital, el ahorro, los impuestos sobre el medio ambiente y la energía y que adapte el IVA para tener en cuenta las necesidades sociales y promover el empleo». Además, la CES apoya la importancia de reorientar algunas políticas comunitarias, por ejemplo: la Política Agrícola Común, hacia objetivos de calidad y de garantía de un alto nivel de seguridad alimentaria y, en esta misma perspectiva, deben redefinirse en profundidad las políticas de transporte. La CES espera que las orientaciones de un futuro programa de investigación (6º programa marco) se elaboren en función de estos objetivos.

7. Por otra parte, la CES considera que esta situación es el resultado, por un lado, de las presiones de los mercados financieros y de las empresas que están demasiado interesados en los resultados a corto plazo y, por otro, de la falta de innovación para responder a los desafíos medioambientales y sociales. Es también resultado de que los gobiernos no reconozcan el papel del sector público en la sociedad, que les ha llevado a reducir los servicios sociales intensivos en el empleo que son esenciales para garantizar el acceso a servicios fundamentales en el marco del desarrollo sostenible: educación, salud y recursos como la energía, el agua y la alimentación.
8. La CES insiste en la necesidad de que cualquier proceso de transición medioambiental integre esta reorientación política.

Con ese fin, la CES acoge favorablemente las orientaciones de la Comisión presentadas en septiembre de 2000 en una Comunicación para la integración de las cuestiones medioambientales en la política económica y su reconocimiento de la necesidad de medidas estructurales para ayudar a esos sectores cuyo proceso de transición pueda causar problemas.

9. El movimiento sindical europeo quiere destacar el hecho de que esta reorientación política no puede tener éxito sin el reconocimiento de la contribución esencial de los trabajadores y los interlocutores sociales.

En el momento actual, las políticas medioambientales comunitarias siguen ignorando el papel de los trabajadores, especialmente en las empresas, donde su experiencia, motivación, competencia y acciones son fundamentales para poner en marcha las políticas medioambientales. Asimismo, los programas comunitarios en materia

de medio ambiente no reconocen el papel de los trabajadores como actores esenciales de esta reorientación.

10. Dicha reorientación de la política de desarrollo sostenible debe centrarse en lograr una gestión más eficaz de los recursos, una política sanitaria basada en la prevención y una mayor justicia social. Para conseguir estos objetivos son necesarias políticas comunes.
11. Ciertos principios fundamentales deben guiar a las autoridades públicas europeas en el marco de un proceso de transición medioambiental:
  - El reconocimiento, promoción y respeto de los derechos sociales fundamentales, en particular los derechos individuales y colectivos de los trabajadores. La CES pide que los derechos relativos a la información y consulta de los trabajadores se amplíen para incluir los aspectos medioambientales. Algunos países ampliaron el ámbito de estos derechos al trasponer la Directiva Marco 89/391 relativa a las medidas para mejorar la salud y seguridad de los trabajadores. Estos derechos deben extenderse a todos los Estados miembros y los derechos de información y consulta, incluyendo los aspectos relativos al medio ambiente, deben aplicarse en todas las empresas.

La reciente revisión del reglamento EMAS es un paso en la buena dirección. Reconoce el papel de los trabajadores y de sus representantes como actores en la gestión del medio ambiente. La CES considera que los interlocutores sociales europeos deben jugar un papel activo para promover y apoyar el desarrollo de dichos sistemas de gestión ambiental, en especial mediante la promoción de políticas para la formación de los trabajadores:

- El reconocimiento del papel del diálogo social y, en particular, la identificación del marco de las diferentes políticas sectoriales, modos alternativos de promover el empleo: «empleos verdes», definición de objetivos comunes para la mejora del medio ambiente laboral, promoción de tecnologías limpias.
  - La adopción de políticas económicas y fiscales que estimulen las inversiones privadas y públicas, indispensables para el desarrollo y utilización de tecnologías más limpias y más económicas, así como la reducción de la diferencia entre los costes de mercado y los costes laborales. Deben promoverse en las políticas públicas de adquisiciones las tecnologías y los productos limpios que respetan el medio ambiente. En este contexto, deben examinarse las propuestas para reducir las ayudas que existen en diferentes sectores (por ejemplo, energía, transporte, agricultura, etc.) respecto a su impacto en el empleo, así como las soluciones alternativas.
  - La implicación de las Organizaciones No-Gubernamentales a nivel comunitario.
  - El establecimiento de principios legales comunes que traduzcan a términos concretos el principio de contaminantes/pagadores, en particular en cuanto a las responsabilidades medioambientales y la aplicación del principio de prevención.
  - El reconocimiento del principio de jerarquía de normas y el papel fundamental de las autoridades públicas y la gestión de las acciones voluntarias.
12. En este documento preparatorio, la Comisión ha identificado una serie de temas prioritarios que necesitan actuaciones en el marco de una Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible. La CES puede contribuir, a la luz de los principios anteriormente anunciados, con su apoyo a estas alternativas sin perder de vista el hecho de que el proceso de integración no debe socavar los procesos de coordinación existentes. La CES, como organización que representa no sólo a trabajadores sino también a la FERPA (Federación de Personas Mayores y Jubiladas) es activa, a nivel europeo y nacional, en áreas como la lucha contra la pobreza y la exclusión social y en cuestiones relativas a la población de más edad.

13. En el marco de esta consulta, la CES ha destacado su punto de vista, en particular sobre dos temas: las cuestiones de salud y los cambios climáticos.
14. La salud es un tema esencial del movimiento sindical europeo, que ha señalado la importancia de las políticas comunes durante el proceso de integración europea.

El movimiento sindical ha puesto en marcha acciones en todas las etapas del desarrollo industrial para animar a las autoridades públicas y a los empresarios a asumir sus responsabilidades a la hora de evitar accidentes en el trabajo y de garantizar la compensación a las víctimas. El movimiento sindical europeo ha sido un actor importante, tanto a nivel nacional como europeo, en la adopción de leyes sobre protección de los trabajadores y en la creación de sistemas de protección social.

Hoy, la preocupación de los consumidores sobre la seguridad alimentaria, así como los informes nacionales y los de la OMS-Europa sobre las crecientes desigualdades en cuanto a las expectativas de vida en Europa entre los grupos socio-profesionales, junto con los informes de la Fundación Dublín sobre las condiciones de trabajo, confirman que los riesgos tradicionales aún existen y que los cambios en la organización del trabajo y la inseguridad en las relaciones laborales están en el origen de los nuevos problemas de salud de los trabajadores: estrés, trastornos músculo-esqueléticos, trabajo repetitivo, acoso moral.

15. El movimiento sindical europeo considera que una política sanitaria europea debe basarse en una actividad europea coordinada sobre los factores de la salud y sobre la oferta de servicios sanitarios. Los principios de prevención deben guiar prioritariamente la acción de las autoridades públicas. La mayor parte de los riesgos a los que están expuestos los trabajadores y la población son conocidos, como lo son los medios para reducir las desigualdades entre las categorías profesionales, las regiones y los diferentes grupos sociales. Éste requiere una acción enérgica en todas las áreas que afectan a la salud (la calidad del medio ambiente, las condiciones de vida, la vivienda, etc.) y en los aspectos colectivos de las condiciones de trabajo.

Hoy día, los productos y sustancias químicos constituyen, por sus propiedades, su número, su uso y la falta de datos, riesgos importantes para los trabajadores y para el conjunto de la población. La Comisión Europea acaba de adoptar una nueva estrategia sobre productos químicos. La CES considera que dicha estrategia debe centrarse en reducir los riesgos a los que están sometidos los trabajadores, mediante la aplicación de los principios de prevención y, por tanto, de sustitutos para las sustancias cancerígenas. Esto es responsabilidad directa de los fabricantes.

La CES pide que la estrategia tome en consideración explícitamente las cuestiones y necesidades de la protección de los trabajadores.

16. El tema del cambio climático y las nuevas fuentes de energía es de interés primordial para la CES. De hecho, los diferentes proyectos llevados a cabo por la CES durante muchos años muestran que las políticas para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> y desarrollar fuentes de energía renovables pueden tener efectos positivos para el empleo y también para la competitividad de las empresas y el desarrollo económico.

De acuerdo con esto, la CES pide a los Jefes de Estado y de Gobierno que garanticen que se ratifica rápidamente el protocolo de Kioto sin diluir sus objetivos y que definan una estrategia europea para su aplicación. Una estrategia europea debe fijar objetivos para la reducción de gases recogidos en el protocolo y para el uso

de energías renovables, así como establecer una estrategia fiscal para favorecer el ahorro de energía.

17. Con respecto a los instrumentos para la aplicación de dicha estrategia, la CES quiere destacar el papel clave de las directivas y la importancia de definir objetivos cuantificados, en el marco del 6º programa medioambiental y como parte de un procedimiento de coordinación abierto. Además, la CES considera que los sistemas voluntarios establecidos por las reglamentaciones comunitarias pueden ser instrumentos útiles para la aplicación, a nivel de empresa, de estrategias innovadoras, de prácticas y de sistemas para una gestión económica de los recursos.

Además, las empresas han establecido sus propios sistemas de declaraciones en materia medioambiental y/o social, que pueden implicar igualmente las posibles subcontrataciones en países de dentro o de fuera de la Unión Europea. En ciertos casos, estas declaraciones se hacen sin control de terceras partes, mientras en otros casos el control lo realizan organismos privados bajo una relación contractual.

También es importante señalar que las organizaciones no-gubernamentales para el desarrollo han puesto en marcha sistemas de auto-declaraciones de conformidad relativos a las relaciones comerciales con los productores. Algunos de estos sistemas se han introducido en colaboración con las organizaciones sindicales, por ejemplo, en la gestión de bosques (el Programa Mundial de Bosques, de la Federación Internacional de Construcción y Madera).

Una organización sindical sueca emite etiquetas de control de calidad a los fabricantes según un sistema de referencias que ella ha elaborado (TCO sobre las pantallas de visualización, el software, etc.)

18. La CES considera que en el marco de una estrategia europea, las autoridades públicas deben ampliar el ámbito de las iniciativas voluntarias de los sectores que publican declaraciones dirigidas a los consumidores o a los compradores públicos o privados. Dichas declaraciones deben implicar a los sindicatos en la elaboración y aplicación de las políticas y durante las fases de control. Los sistemas no pueden utilizarse simplemente para aprobar de manera oficial las prácticas de autocertificación. En cualquier caso, estos sistemas de declaraciones voluntarias no pueden utilizarse para sustituir el papel de control de las autoridades públicas. Los objetivos medioambientales deben definirlos las autoridades públicas.
19. En conclusión, en el marco de la evaluación y revisión de las «Orientaciones para el empleo», la CES pide que se tenga en cuenta la experiencia: las actividades medioambientales son generadoras de empleos nuevos y duraderos. Para responder a estas necesidades, deben desarrollarse políticas de educación, formación y cualificación adecuadas:
- creación de nuevos programas de formación adaptados específicamente a los puestos de trabajo medioambientales,
  - reconocimiento de nuevos diplomas y cualificaciones profesionales,
  - establecimiento de programas de formación relacionados con el medio ambiente.
20. La CES insiste en la necesidad de que Europa sea fuerza motriz a nivel internacional. En ese marco, las conclusiones de Göteborg deben representar internacionalmente la contribución de la Unión Europea, no sólo a la conferencia Río + 10 sino también en el marco de la OMC. Cada vez es más aparente que los diferentes instrumentos internacionales en el campo de la protección medioambiental, ya sea

en el ámbito de los cambios climáticos o la biodiversidad, las medidas nacionales de aplicación, así como las decisiones nacionales de protección del medio ambiente pueden someterse a la OMC según el procedimiento de resolución de conflictos. Así se han presentado varias quejas: la queja de Canadá contra Francia respecto a la prohibición del amianto es un ejemplo reciente. La decisión del panel es no permitir la posibilidad de acciones posteriores por parte de la OMC para limitar las medidas de prevención adoptadas por las autoridades en nombre del principio de precaución. La decisión del órgano de apelaciones confirma esta preocupación. Por otra parte, los conflictos de competencias entre los diferentes instrumentos internacionales podrían dar lugar, por ejemplo, al acuerdo de Kioto que contiene disposiciones sobre política comercial.

La Unión Europea debe actuar para clarificar las relaciones entre los instrumentos relativos al medio ambiente y los instrumentos comerciales. El objetivo de esta acción debe ser obtener el reconocimiento por parte de la OMC de los acuerdos sociales y medioambientales que son esenciales para el desarrollo sostenible.

## ANEXO II: RESPUESTA DE LA CES A LA CONSULTA PÚBLICA «EXAMEN DE LA ESTRATEGIA EUROPEA DE DESARROLLO SOSTENIBLE» (OCTUBRE DE 2004)

1. Respuestas a la consulta pública «Examen de la estrategia de la UE a favor del desarrollo sostenible» por parte de la Confederación Europea de Sindicatos<sup>73</sup> por Joël DECAILLON, secretario confederal.

<sup>73</sup> Traducción del inglés al castellano de ISTAS.

<sup>74</sup> COM(2001)264 final of 15 May 2001.

<sup>75</sup> These include the Johannesburg summit, Monterrey conference and the Doha negotiation round.

<sup>76</sup> See the Commission Communication «Fostering structural change: an industrial policy for an enlarged Europe» COM (2004) 274 final of 20.04.2004

### CONSULTA PÚBLICA

#### REVISIÓN DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA UE

*Nota: Este es un documento de trabajo preparado por los servicios de la Comisión como base de esta consulta pública. No compromete a la Comisión en modo alguno, y no perjudica ninguna decisión final adoptada por la Comisión.*

El presente documento presenta una consulta pública sobre la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible (SDS). Los resultados de dicha consulta constituyen un input importante para la revisión de dicha estrategia por parte de la comisión, que comenzará a realizarse a finales del año en curso.

Los Jefes de Estado europeos adoptaron esta estrategia de la UE para el desarrollo sostenible en junio de 2001 basándose en una Comunicación de la Comisión publicada en mayo de 2001<sup>74</sup>. En la preparación de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo en agosto de 2002, la estrategia se completó con una Comunicación sobre la dimensión externa del desarrollo sostenible.

Al tomar posesión del cargo una nueva Comisión en noviembre, se plantea revisar dicha estrategia. Desde su adopción en 2001 han ocurrido cambios significativos:

- La ampliación de la Unión Europea a 25 Estados miembros;
- Ataques terroristas.
- El compromiso de la UE a cumplir con un número de objetivos e iniciativas globales<sup>75</sup>.
- Ulterior globalización y cambios en la economía mundial y de la UE, tales como la caída del crecimiento económico de la UE, preocupaciones acerca de la competitividad de la industria europea y la desindustrialización<sup>76</sup>, presiones en cuanto a los recursos junto con el surgimiento de algunos países en desarrollo que constituyen elementos clave en el desarrollo económico.
- Signos persistentes y crecientes de problemas medioambientales en la UE y a nivel global, como los recientes severos fenómenos atmosféricos –que pueden interpretarse como signos tangibles de cambio climático.

La revisión de la Comisión evaluará dónde la estrategia ha funcionado y dónde no y qué se deberá hacer en el próximo período de cinco años para lograr un mayor progreso hacia el desarrollo sostenible a largo plazo.

#### **Motivos de la consulta**

El objetivo de esta consulta es recoger tu opinión sobre la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible (EU SDS), sus logros y hacia donde debemos dirigirnos de aquí en adelante. La consulta describe la EDS de la UE tal y como se adoptó en 2001 e incluye una serie de preguntas sobre su ámbito, contenido y éxito.

El cuestionario está estructurado de la siguiente manera:

1. Contexto de la estrategia.
2. Sostenibilidad y Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible.
3. Seguimiento del progreso desde 2001:
  - Parte A. Revisión de las seis cuestiones prioritarias.
  - Parte B. Revisión de los cambios en nuestra manera de establecer las estrategias.
  - Parte C. Evaluación e informe de nuestros avances.
4. Vinculación de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible a las estrategias nacionales y mundiales

### ***Haz valer tu opinión. ¿Cómo responder a la consulta?***

Tal y como se anuncia en la web, esta evaluación pública consiste de dos pasos fundamentales. En este momento probablemente hayas respondido al paso 1, que consiste en un breve cuestionario online para responder marcando con una cruz preguntas sobre la estrategia de desarrollo sostenible.

Este documento es el paso número 2 que se apoya en el primer cuestionario e incluye información adicional así como preguntas más abiertas y detalladas sobre las diferentes partes de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible. El objetivo del segundo paso es facilitar que hagas comentarios en profundidad sobre dichas partes. Se aceptan todo tipo de sugerencias y opiniones, aunque esta parte está más dirigida a los agentes sociales que están más familiarizados con la Estrategia Europea para el Desarrollo Sostenible.

La consulta está disponible en inglés, francés y alemán. El sitio web ofrece información complementaria.

Los aportes en este sentido deben ser enviados a la Comisión por escrito, preferentemente por e-mail, a:

E-mail: **SG-CONSULTATION-SUSTAINABLE-DEVELOPMENT@cec.eu.int**

O por fax a: +32-2-296.31.19

Dirección postal: European Commission, BREY 07/204, B-1049 Brussels, Belgium

### **Se pueden enviar contribuciones hasta el 31 de octubre de 2004.**

Para mayor información se pueden consultar documentos relacionados con este tema en nuestro sitio web a través de la opción «[Key documents](#)» en el menú.

Para más información sobre las actividades realizadas por la UE en áreas prioritarias desde el lanzamiento de la Estrategia Europea para el Desarrollo Sostenible en 2001, consulta nuestra página web en la opción «[Legislation and Initiatives on Sustainable Development](#)» del menú.

Los resultados de esta consulta servirán como input para la revisión de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible por parte de la Comisión, que esperamos culminar en enero de 2005. Paralelamente con la publicación de las buenas prácticas de la consulta con los agentes sociales, la Comisión publicará sus respuestas junto a un resumen identificando quiénes han dado las opiniones y cómo se tendrán en cuenta las mismas.

## CONTEXTO DE LA POLÍTICA

La UE tiene dos amplias estrategias transversales. La primera es una estrategia a 10 años, llamada Estrategia Lisboa, adoptada en marzo de 2000. Su objetivo es que la UE «se convierta en la plataforma económica más competitiva y dinámica a nivel mundial, capaz de generar un crecimiento (Conclusiones del consejo de la Presidencia de Lisboa, marzo 2000). En el 2001 en el Consejo de Gotheburgo se agregó la dimensión medioambiental. La idea fundamental de Lisboa es que una economía más fuerte genera más empleo, junto a políticas sociales y medioambientales que garanticen el desarrollo sostenible y la inclusión social.

La segunda es una Estrategia de Desarrollo Sostenible a más largo plazo. Adoptada en 2001, está dirigida a lograr una mejor calidad de vida para todos los ciudadanos/as en el presente y para las generaciones venideras. Su objetivo fundamental es asegurar que el crecimiento económico y la cohesión social vayan de la mano, aumentando así el bienestar de los ciudadanos.

Para lograr este objetivo, la estrategia hace mayor hincapié en una política coherente y una gestión adecuada de los intercambios entre objetivos e intereses en conflicto. En el año 2002 la Comisión presentó un proceso de evaluación del impacto, donde se analizan los posibles impactos económicos, medioambientales y sociales de sus propuestas más importantes.

Ambas estrategias se complementan. La Estrategia de Desarrollo Sostenible abarca objetivos a largo plazo (equidad intergeneracional), dimensión internacional (en especial cuestiones distributivas norte-sur), y los vínculos entre las áreas de la política (coherencia, integración, mecanismos para informar de las decisiones relativas a los intercambios). Ofrece una visión de la sociedad como conjunto y es un principio guía para todas las políticas de la UE.

La Estrategia de Lisboa abarca objetivos a mediano plazo (2010). Pone en marcha un proceso para lograr objetivos cuantitativos al tener en cuenta el crecimiento económico, el empleo y una mayor cohesión social –y desde 2001 la protección del medio ambiente– y sus impulsores (investigación, habilidades, estructuras de mercado, productividad) y su coordinación entre la UE y los ámbitos nacionales.

La Estrategia de Lisboa y la de desarrollo sostenible se apoyan en las estrategias sectoriales, políticas, planes de acción y programas de la UE que abarcan una serie de ámbitos como el medio ambiente, el empleo, asuntos sociales, agricultura, comercio, empresa, tecnologías de información, comunicación e investigación, mercado interno, pesca, economía y finanzas, desarrollo, y transporte y energía.

## LA POLÍTICA DE SOSTENIBILIDAD DE LA UE

### **Definición de lo que llamamos desarrollo sostenible**

*«El desarrollo sostenible es una forma de desarrollo que satisface las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para hacerlo.»*

Esta es una definición ampliamente aceptada<sup>77</sup> utilizada como base de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la UE de 2000. El desarrollo sostenible significa adoptar un modelo de desarrollo en el que se buscan simultáneamente el crecimiento económico, el aumento de la cohesión social y la mejora del medio ambiente. De esta manera ponemos de manifiesto una perspectiva que acentúa la necesidad de un equilibrio

<sup>77</sup> Desarrollado por la Comisión Mundial para el Medio Ambiente, también conocida como Comisión Brundtland, en 1987.

<sup>78</sup> En el siguiente texto se hace referencia a los objetivos apoyados por el Consejo Europeo y no aquellos inicialmente propuestos por la Comisión.

entre las necesidades económicas, sociales y medioambientales. Para lograr esta visión se requieren profundos cambios en nuestras estructuras económicas y sociales, y en nuestros patrones de consumo y producción.

Es importante recordar que el desarrollo sostenible también busca equilibrar las necesidades de las futuras generaciones –nuestros hijos, nietos y sus descendientes– frente a las necesidades de las actuales generaciones, así como también las necesidades locales y regionales –en este caso de la UE– frente a las necesidades mundiales.

### ***De las palabras a los hechos: los cuatro elementos básicos de la EEDS***

En 2001 la Comisión Europea intentó transformar la perspectiva de desarrollo sostenible en una estrategia operativa. Dicha estrategia, que fue apoyada ampliamente por los Jefes de Estado en su encuentro de Gotheburgo en junio de 2001<sup>78</sup>, presenta los cuatro elementos básicos siguientes:

Primero, **presenta una amplia visión de qué es sostenible**. En este sentido el mensaje básico de la estrategia es que a la larga las dimensiones económicas, sociales y medioambientales de la sostenibilidad deben ir de la mano: *«El desarrollo sostenible ofrece a la UE una perspectiva positiva a largo plazo de una sociedad más próspera y justa y que promete un medio ambiente más sano, limpio y seguro– una sociedad que garantiza una mejor calidad de vida para todos nosotros, nuestros hijos, nietos y descendientes»*.

Segundo, identifica seis tendencias que son claramente no sostenibles, en otras palabras **seis cuestiones prioritarias** en las que encontramos problemas y que representan amenazas severas o potencialmente irreversibles para nuestro bienestar. Estas son:

- 1. CAMBIO CLIMÁTICO**
- 2. SALUD PÚBLICA**
- 3. POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL**
- 4. ENVEJECIMIENTO DE LA SOCIEDAD**
- 5. GESTIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES**
- 6. MOVILIDAD Y TRANSPORTE**

Todas ellas requieren de una acción concertada durante un largo periodo para lograr un cambio. Para cada una de estas cuestiones, la estrategia propone objetivos principales. Además se establece una serie de políticas para lograr dichos objetivos.

Muchas de estas tendencias no se limitan sólo a la UE: también son, y con frecuencia de una manera más severa, preocupaciones mundiales. Como tales han sido destacadas en la parte externa de la EDS de la UE publicada en la preparación de la Cumbre de Johannesburgo.

La tercera y probablemente la parte más ambiciosa de la estrategia, tiene como objetivo mejorar la manera en que diseñamos las políticas. Requiere de un nuevo enfoque en ese sentido para asegurar que las políticas en los diferentes campos estén diseñadas para un trabajo en conjunto de manera más coherente y que se realice un intercambio transparente entre los intereses contradictorios de manera que se puedan tomar decisiones sobre la base de una buena información. Esto implica una cuidadosa evaluación de sus efectos y enviar las señales correctas al mercado **estableciendo bien los precios** (asegurándose de que los precios de los servicios y productos reflejen sus costes medioambientales y sociales). Requiere de que los políticos europeos tengan en cuenta el contexto global y aseguren que las políticas de la UE apoyen ampliamente los esfuerzos emprendidos por otros países. **También requiere de inversiones en ciencia y tecnología** para apoyar los ajustes necesarios para el de-

sarrollo sostenible. Además insiste en la mejora de la comunicación y la movilización de los ciudadanos y las empresas.

Finalmente, la estrategia también presente un compromiso para un **seguimiento regular** y para que la estrategia sea **«revisada de manera exhaustiva al comienzo de cada legislatura de la Comisión.»**

**1. ¿Está Vd. de acuerdo con el enfoque global de la UE a favor del desarrollo sostenible descrito anteriormente?**

De acuerdo.

**2. Si está de acuerdo, diga por qué. Si no está de acuerdo, explique cómo podría ser mejorado el enfoque global (por oposición a los distintos elementos de la estrategia).**

La Confederación Europea de Sindicatos **se adhiere tanto al enfoque global de la UE a favor del desarrollo sostenible** presentado en el Comunicado de la Comisión como a las conclusiones del Consejo de Göteborg, ambas adoptadas en el año 2001. El elemento clave es la convicción de que los objetivos sociales, económicos y medioambientales pueden y deben ser alcanzados **de manera coordinada**, gracias a una mayor coherencia de las políticas en los distintos sectores y a su vez favorecer **la innovación y la inversión en la sociedad del saber**.

Sin embargo, el acercamiento de la Comisión no destaca demasiado el hecho de que el proceso de transformación requerido por el desarrollo sostenible resulta ser un proceso social, que implica la creación de un consenso social entre todos los interlocutores, trabajadores incluidos, garantizando que los cambios se efectúen de forma equitativa.

**3. ¿Piensa Vd. que la estrategia a favor del desarrollo sostenible y la Estrategia de Lisboa se complementan entre ambas de manera satisfactoria?**

Nada de acuerdo.

**4. Si está de acuerdo, por qué. Si no lo está, por qué.**

En la puesta en marcha de la Estrategia de Lisboa y de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible (EEDS), los efectos de complementariedad no han sido explotados. La decisión tomada por el Consejo de Göteborg en el 2001 de hacer que la EEDS sea el pilar medioambiental de la Estrategia de Lisboa, ha tenido como efecto reducir el desarrollo sostenible a cuestiones puramente medioambientales. En cuanto al concepto de primera necesidad atribuido a la **competitividad** en el seno de la agenda de Lisboa, las políticas que favorecen el desarrollo sostenible han sido marginadas en beneficio de medidas de **desreglamentación de los mercados (de empleo, de energía y de transportes)**.

**A falta de un acercamiento coherente de la dimensión social del desarrollo sostenible**, las políticas y medidas que hubiesen sido necesarias para explotar las sinergias positivas entre las políticas de empleo y las políticas del medioambiente, no han sido adoptadas.

**Debemos preguntarnos más detenidamente sobre la capacidad de la Estrategia de Lisboa en cuanto a constituir la dimensión socioeconómica de una estrategia europea de desarrollo sostenible.** El método abierto de coordinación se basa en objetivos cuantificados a medio plazo y en el fundamento de «buenas prácticas», mientras que el desarrollo sostenible es un proceso cualitativo que pone de relieve las sinergias entre las distintas dimensiones, la equidad y la multiplicidad de las vías de desarrollo.

Por tanto, mejorar la eficacia de la EEDS supone **mejorar a la vez la agenda de Lisboa y la estrategia de desarrollo sostenible**, con el fin de que sean más coherentes. La CES estima que es urgente **evaluar la coherencia entre la Estrategia de Lisboa y la de desarrollo sostenible** e insiste en que el **Consejo europeo de**

<sup>79</sup> En cumplimiento con el Protocolo de Kioto la UE se ha comprometido a reducir la media de sus emisiones de gases de efecto invernadero en un 8% entre 2008 y 2012 en comparación con los niveles de 1990. En junio de 1998 el Consejo Medioambiental acordó una diferenciación interna del objetivo que asigna limitaciones de emisión de gases de efecto invernadero a cada Estado miembro.

**primavera 2005 examine conjuntamente el cómputo a medio camino de la Estrategia de Lisboa y la estrategia de desarrollo sostenible**, en base a una propuesta política adoptada por la Comisión.

## SEGUIMIENTO DE LOS AVANCES DESDE 2001

Las dos secciones siguientes de este documento examinan el avance en las seis cuestiones prioritarias (descritas anteriormente) y en segundo lugar el nuevo enfoque en el diseño de las políticas.

## REVISIÓN DE LAS SEIS CUESTIONES PRIORITARIAS—PARTE A

*Para cada aspecto este documento comienza mencionando las tendencias no sostenibles identificadas en 2001. Luego se mencionan los principales objetivos aprobados por el Consejo Europeo y se presenta un breve resumen de las principales acciones tomadas para lograr los objetivos. Al final se destacan nuevas evidencias con respecto a la cuestión. Para más información consulte nuestra página web que contiene vínculos con otros documentos relacionados con el tema.*

*Se debe tener en cuenta que no siempre hay datos disponibles para evaluar el desarrollo desde 2001. Además el avance también depende del compromiso de los Estados miembros de adoptar y aplicar en su totalidad las políticas y propuestas en un plazo razonable.*

## I. LUCHANDO CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO

### ***El problema: lo que decíamos en 2001***

«Las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de la actividad humana provocan un calentamiento global. El cambio climático puede provocar fenómenos extremos (huracanes, inundaciones) con severas consecuencias para la infraestructura, la propiedad, la salud y la naturaleza.»

### ***Principales objetivos de la EDS de la UE 2001***

«La Comunidad y los Estados miembros tienen la intención de cumplir con el Protocolo de Kioto<sup>79</sup>. La Comisión preparará una propuesta de ratificación antes que finalice el 2001, haciendo posible que la Unión y sus Estados miembros cumplan su compromiso de ratificar rápidamente el Protocolo de Kioto. La Unión Europea trabajará para asegurar la participación más amplia posible de los países industrializados en un esfuerzo por garantizar la entrada en vigor del protocolo hacia el año 2002. Para aumentar los esfuerzos de la Unión en este campo, el Consejo Europeo:

- Reafirma su compromiso de cumplir con los objetivos de Kioto y lograr hacia 2005 un avance demostrable en el cumplimiento de los compromisos; reconociendo que el protocolo de Kioto es sólo un primer paso, apoyará los objetivos presentados en el sexto programa de acción medioambiental.
- Además reafirma su determinación de cumplir con el objetivo indicativo para la contribución de electricidad producida a partir de energías renovables al total del consumo de electricidad en un 22% hacia el 2010 a nivel comunitario, tal y como se expresa en la Directiva sobre energías renovables.

- Invita al Banco de Inversión Europeo a promover la estrategia de desarrollo sostenible y a cooperar con la Comisión en la aplicación de la política europea para evitar el cambio climático».

### **¿Qué se ha hecho y qué se hace?**

A nivel internacional, la UE ha continuado jugando un papel protagónico apoyando la ratificación del protocolo de Kioto y en el cumplimiento de los compromisos de la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sostenible de los compromisos de Johannesburgo en 2002 a través la Iniciativa Energética y la Coalición para la Energía Renovable.

En Europa, el Programa Europeo para el Cambio Climático –presentado en 2000– ha sido el elemento clave al incluir diversas iniciativas como directivas para el aprovechamiento energético en edificios, energías renovables y electricidad, promoción de la cogeneración de calor y electricidad e impuestos sobre los productos energéticos. La piedra angular del programa es el proyecto para el comercio de emisiones de gases de efecto invernadero que espera ponerse en marcha el 1 de enero de 2005. También se está potenciando activamente el uso de combustibles alternativos como los biocombustibles o el hidrógeno. El programa de Energía Inteligente para Europa adoptado en abril de 2002 potenciará la eficiencia energética y las energías renovables, tanto en la UE como en terceros países.

### **Avance en el cumplimiento de los objetivos acordados / Nuevas evidencias sobre la cuestión prioritaria**

Los últimos datos disponibles de 2002 muestran que la UE solo ha logrado una reducción de un 2,9% en emisiones de gases de efecto invernadero con respecto a los niveles de 1990. Como resultado, la UE no se encuentra en una línea ascendente en el cumplimiento de su objetivo –un 8% hacia 2010–. No obstante y a diferencia de sus principales competidores la UE ha tomado medidas sustanciales para reducir sus emisiones. Pero a pesar de estos esfuerzos, se requiere de una aplicación más efectiva de las políticas existentes y de las adicionales y de medidas por parte de los Estados miembros para alcanzar ese objetivo. La intensidad de la energía (el consumo de energía con relación a la producción total) ha descendido aproximadamente un 1% por año en los 15 Estados de la UE, pero no lo suficiente para compensar el crecimiento de PNB. La electricidad de los nuevos Estados miembros se mantiene casi 3 veces más alta que la de los 15 de la UE. Hacia 2001, el 14% de la electricidad se producía utilizando fuentes renovables. El Consejo Europeo se ha comprometido recientemente a asegurar que cumplirá con su objetivo indicativo para los 25 Estados de la UE de un 21% hacia 2010.

Existe una clara tendencia al aumento de fenómenos climáticos como olas de calor, sequías e inundaciones. Los daños estimados para el año 2002 indican que se han producido pérdidas de 25 billones de euros en Europa, aunque aún existen dudas sobre si estos fenómenos guardan relación con el cambio climático.

### **5. ¿Piensa Vd. que la UE ha progresado de forma satisfactoria durante los tres últimos años en cuanto a sus objetivos en materia de cambio climático?**

No de acuerdo.

### **6. Si no está de acuerdo, diga por qué. ¿Piensa Vd. que habría que actualizar los objetivos?**

En base a las políticas actuales, los objetivos de reducción de emisiones derivados de Kioto no serán alcanzados, como tampoco los objetivos en materia de desarrollo de las energías renovables.

La solución no consiste en actualizar los objetivos en la medida en la que la

Comisión ha identificado, por sí misma, la necesidad de reducciones mucho más importantes hasta el 2025, con el fin de limitar el calentamiento a 2°C en relación con los niveles preindustriales (15% a 20% de las emisiones hasta el 2025 en relación con los niveles de 1990).

Teniendo en cuenta la capacidad tecnológica de Europa, y el hecho de que su modelo de producción es más eficaz que el de Estados Unidos, puede y debe abrir la vía creando un modelo energético innovador.

### 7. ¿Han sido identificadas las medidas apropiadas? ¿Han sido puestas en marcha de forma satisfactoria? ¿Deberían llevarse a cabo otras acciones durante los próximos cinco años?

Para la CES, la importancia que tiene la reducción de emisiones, requiere una combinación de acciones en los sectores de la **eficiencia energética** y del desarrollo de las **fuentes de energía de bajo contenido en carbono**. En definitiva, la CES apoya las medidas que han sido adoptadas en ese sentido (Directiva eficiencia energética de la vivienda, Directiva energías renovables), pero destaca que su puesta en marcha debe de ser efectiva y que los objetivos fijados alcanzados.

Aunque los problemas ligados a las emisiones originadas por el **transporte** hayan sido claramente identificados, las medidas adoptadas para remediarlo han resultado totalmente insuficientes.

A nivel general, las acciones futuras deberían tender hacia una mayor **coordinación en cuanto a las distintas políticas energéticas** de los Estados miembros, destacando:

- Los progresos de eficiencia energética, gracias no sólo a **la mejora del progreso técnico** (mejora de los rendimientos de los sistemas de transformación y de uso de la energía), sino también las **transformaciones de la organización social y productiva y la elección de infraestructuras (urbanismo, alojamiento, infraestructuras de comunicación)**.
- Los medios públicos consecuentes y adecuados para una **política pública europea de investigación y de desarrollo reequilibrada** hacia la eficiencia energética y hacia fuentes de energías dotadas de un potencial de reducción de los gases de efecto invernadero.
- Una **reforma fiscal** ambiciosa y a la vez armónica en el seno de la UE.

### 8. En materia de cambio climático, ¿cómo la UE podría combinar de forma positiva la promoción directa de tecnologías específicas y los indicadores de precios a los agentes del mercado, confiándoles a estos últimos la responsabilidad de poner en práctica soluciones tecnológicas?

La utilización de instrumentos económicos debe de ser asociada a la reglamentación –y no sustituirla–, a la elaboración de normas y a una verdadera política europea de I+D.

La utilización de **instrumentos económicos** es eficaz siempre que:

- Los objetivos estén claramente planteados, aplicándose sistemas de control y sanciones en caso de no cumplimiento de los compromisos adquiridos
- Los ingresos fiscales procedentes de la «eco-fiscalidad» sean utilizados para reducir las carencias producidas por este impuesto, con el fin de promover la creación de empleos de calidad.
- Sean puestas en marcha las medidas de promoción del empleo y mejora de la calidad de empleo, para evitar que las empresas respondan a los cambios de precios relativos con reducción del salario o con empeoramiento de las condiciones de trabajo (ejemplo: el transporte por carretera).
- Las repercusiones sociales negativas en personas sin recursos, los sectores económicos vulnerables, el sector energético y los sectores grandes consumidores de energía estén identificados, con el fin de permitir la puesta en marcha de medidas de prevención y apoyo.

Sin embargo, **la normativa** es ineludible en numerosos casos. Se trata de productos inmediatamente peligrosos para la salud humana: la normativa europea sobre limitación en cuanto a consumo de los automóviles ha permitido reducir la contaminación urbana (aunque la mejora ha sido compensada con el aumento del tráfico). La normativa induce progresos tecnológicos, ya que la competencia favorece a los industriales que han sabido anticiparse a los problemas.

**9. ¿Cuál es el papel de los países en vía de desarrollo en cuanto a la lucha contra el cambio climático y qué puede hacer la UE para animarles o ayudarles?**

**El cambio climático es un problema global. Debe continuar tratándose dentro del marco de las negociaciones multilaterales emprendidas bajo los auspicios de las Naciones Unidas;** este marco permite una total asociación a los países en vía de desarrollo y asegurar el equilibrio de las evoluciones aceptadas por las diferentes partes. La CES está comprometida con los principios de igualdad y «responsabilidades comunes pero diferenciadas» de los países que forman parte de la UNFCCC como líneas directrices para las negociaciones sobre el futuro régimen climático.

De cara a los países en vía de desarrollo y en particular los países emergentes grandes emisores de CO<sub>2</sub>, la UE tiene la responsabilidad de adoptar y de promover medidas concretas con el fin de respetar sus compromisos procedentes de la UNFCCC, a saber:

- El desarrollo y la transferencia de tecnologías respetuosas con el medio ambiente así como generadoras del progreso social y económico, asegurando de forma satisfactoria las necesidades básicas de la población.
- Ayuda financiera para permitirles emprender actividades de reducción sobre las emisiones y hacer frente al coste de su adaptación de cara a los efectos nefastos del cambio climático.

**10. ¿Las medidas tomadas han alcanzado un equilibrio satisfactorio entre las dimensiones económicas, medioambientales y sociales del desarrollo sostenible? ¿Qué compromisos o sinergias a corto o largo plazo ve Vd. entre las medidas que tienden a luchar contra el cambio climático y las medidas en otros sectores?**

Para la CES, la dificultades de la puesta en marcha del protocolo de Kioto así como llevar a cabo los objetivos de reducción se deben a la falta de consideración por los **aspectos sociales y democráticos de los procesos de reducción de las emisiones**. Este proceso implica cambios tecnológicos, pero también transformaciones de los modos de producción y de consumo, es decir el reparto de beneficios y las estructuras de calificación. Esto exige por parte de los responsables políticos formular claramente un conjunto de retos y encontrar un consenso entre todos los interlocutores (sociedad civil, sindicatos, patronal) con el fin de llevar a cabo los objetivos, basándose en verdaderos debates democráticos y en el diálogo social.

**El potencial para la creación de empleos de calidad de la lucha contra el cambio climático** no ha sido suficientemente explotado por las políticas europeas. Las inversiones requeridas para la transición energética son enormes, tanto en materia de inversión privada como pública, en especial para las infraestructuras urbanas y el transporte, siendo evidentemente insuficiente la aportación de los Estados miembros.

La UE debería conseguir un acercamiento con mayor voluntad y coherencia, con vías a orientar y promover las **inversiones sostenibles** que procuren beneficios para el medio ambiente, la cohesión social y el empleo. La CES, con la plataforma social y la Oficina Europea del Medio Ambiente, han hecho propuestas en ese sentido, pero que han sido ignoradas por el Consejo. Algunos países han puesto en marcha políticas voluntarias para la inversión, con el apoyo de los sindicatos, los empresarios y las ONG, permitiendo el desarrollo conjunto de economías de energía, las energías renovables y el empleo, como Alemania en el marco de «la alian-

za por el trabajo y el medio ambiente» (Bündnis für Arbeit und Umwelt). Este tipo de iniciativa debería extenderse a todos los Estados miembros, en relación con la Directiva 2002/91/EC en cuanto a las cualidades energéticas de los edificios.

La CES también lamenta el retraso en relación con la adopción de medidas susceptibles de soportar la creación de nuevas actividades, en particular la directiva «**servicios energéticos**»

En resumen, la CES es favorable a una **moratoria de la liberalización de los mercados de la energía** cuyas repercusiones sobre el empleo, sobre la cohesión social, sobre la protección del medio ambiente y sobre el nivel de competencia en el seno del mercado se estiman negativas hasta el día de hoy, o por lo menos inciertas, por casi la totalidad de las partes implicadas y los observadores.

## II. SALUD PÚBLICA

### *El problema: lo que se dijo en 2001*

«La resistencia a los antibióticos de determinadas enfermedades y potencialmente los efectos a largo plazo de muchas sustancias peligrosas de uso diario representan severas amenazas para la salud, las amenazas para la seguridad alimentaria aumentan de manera preocupante».

### *Principales objetivos de la EDS de la UE*

La Unión Europea debe responder a las preocupaciones de sus ciudadanos sobre la calidad de los alimentos, la utilización de las sustancias químicas y las cuestiones vinculadas a brotes de enfermedades infecciosas resistentes a los antibióticos. Para lograr ese objetivo, el Consejo Europeo:

- tiene en cuenta la intención de la Comisión de presentar propuestas formales e invita al Consejo y al Parlamento Europeo a adoptarlas, de manera que la política sobre sustancias químicas esté en vigor hacia el año 2004, asegurando de esa manera que en una generación las sustancias sólo sean producidas y utilizadas de forma que no conlleven a un impacto significativo para la salud y el medio ambiente;
- tiene en cuenta la intención de la Comisión de presentar para finales de 2001, planes de acción para combatir los brotes de enfermedades infecciosas y la resistencia a los antibióticos;
- insta al Parlamento Europeo y al Consejo a aprovechar el rápido avance logrado en la adopción final de la Autoridad Europea en materia de Alimentos y la legislación sobre alimentos de manera que se puedan cumplir los plazos acordados en los Consejos de Niza y Estocolmo;
- solicita la posibilidad de examinar la creación de una red europea de seguimiento alerta temprana en temas de salud.

### *¿Qué se ha hecho y qué se está haciendo?*

La Comisión ha hecho una propuesta para un nuevo marco legislativo de la UE en materia de sustancias químicas llamado REACH (Evaluación, Registro y Autorización de Sustancias). El REACH requerirá de información disponible al público sobre las propiedades de todas las sustancias químicas producidas o importadas en la UE en cantidades de 1 o más de 1 tonelada (1.000 Kg) al año.

Tras varias crisis alimentarias, se ha aplicado una dinámica de la «granja a la mesa» para restablecer la confianza de los consumidores en los productos alimenticios. Para la protección de los consumidores se adoptó una nueva estrategia en 2002 que se cen-

tra en hacer cumplir eficazmente la participación de las organizaciones de consumidores en la toma de decisiones en la UE. En el presente programa de investigación de cuatro años la Comisión ha gastado 686 millones en investigaciones relativas a la calidad y seguridad alimentaria. Las redes conjuntas de vigilancia y alerta para la comunicación sobre enfermedades transmisibles demostraron ser de gran utilidad durante el brote de SARS en marzo de 2003. Las investigaciones sobre el genoma ofrecen nuevas oportunidades para luchar contra la resistencia a los antibióticos, un aspecto sobre el cual se ha hecho énfasis en el Sexto Programa Marco para la Investigación y el Desarrollo Tecnológico (2002-2006).

En junio de 2003, la Comisión presentó una estrategia para la protección de la salud y el medio ambiente, desarrollando un sistema comunitario que combina la información sobre la situación medioambiental, el ecosistema y la salud humana. La estrategia hace especial énfasis en los niños, ya que su exposición y susceptibilidad son mayores que las de los adultos. Esto se completó con un plan de acción para 2004-2010 que tiene como objetivo detectar las condiciones adversas para la salud y el medio ambiente. Dicho plan servirá de base para identificar las posibles medidas para mejorar el bienestar de las personas y obtener potenciales beneficios económicos, ya que los gastos en acciones correctivas y la caída de la productividad con frecuencia superan los costes de la prevención.

### **Avances en el logro de los objetivos acordados / Nuevas evidencias sobre el tema**

Esta es una cuestión difícil de reflejar en las estadísticas y carecemos de datos fiables en cuanto a periodos. Muchos estudios a nivel nacional han destacado los riesgos potenciales para la salud asociados con la exposición a sustancias químicas, incluso en pequeñas dosis. La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que cada año, los ambientes contaminados provocan la muerte de unos 5 millones de niños en todo el mundo. En muestras de laboratorio, hasta un 70% de los agentes patógenos responsables de infecciones torácicas, incluidas la neumonía, han demostrado ser resistentes a uno de los antibióticos de primera línea. Se estima que un 60% de los antibióticos para las personas, se recetan para combatir infecciones de las vías respiratorias, aunque en su mayoría éstas son de origen vírico, contra lo que los antibióticos son ineficaces.

#### **11. ¿Diría Vd. que la UE ha progresado de forma satisfactoria a lo largo de los últimos tres años en cuanto a sus objetivos en materia de salud pública y de seguridad de los alimentos?**

No de acuerdo.

#### **12. Si no, ¿por qué? ¿Piensa Vd. que hay que actualizar los objetivos?**

Los objetivos de la Estrategia en cuanto a la salud pública no cubren el conjunto de los problemas susceptibles de encontrarse en el marco del desarrollo sostenible. Las injusticias en cuanto a la salud aumentan, ligadas a su vez de forma creciente a las injusticias existentes en cuanto a lo social, lo económico y lo medioambiental. Un número creciente de estudios realizados en los Estados miembros de la UE subrayan el fenómeno del cúmulo de injusticias en materia de salud, de condiciones de trabajo y remuneración, medio ambiente y calidad de vida.

La salud en el trabajo no es tomada en cuenta por la EEDS, ni las condiciones de trabajo que representan el factor determinante más importante. Sin embargo, en numerosos sectores, la defensa por el medio ambiente está ligada a la lucha por la salud en el trabajo. Las transformaciones en el sector de la agricultura son asociadas a las negligencias medio ambientales, ligadas a su vez a los métodos de industrialización de la producción agrícola y al deterioro de las condiciones de trabajo para numerosos trabajadores en ese sector.

Los **OMG (organismos transgénicos)** no sólo tienen riesgos para la biodiversidad, la **seguridad alimentaria** y la soberanía alimentaria, sino también para la **salud de los trabajadores** en la medida en que la resistencia de los OMG a los herbicidas obliga a que los trabajadores de este sector estén cada vez más expuestos.

Sin embargo, la vinculación entre el tema **de la salud pública** y el **del envejecimiento** no está aún muy desarrollado: la mejora de las condiciones de trabajo para los trabajadores más mayores es una condición previa para una mejor integración de éstos en la empresa y por tanto la mejora de la sostenibilidad financiera de los sistemas de jubilación.

**13. ¿Han sido identificadas las medidas apropiadas? ¿Han sido puestas en marcha de forma satisfactoria? ¿Deberían tomarse otras iniciativas durante los próximos cinco años?**

La CES estima que la propuesta REACH es una contribución significativa para el desarrollo sostenible conforme a los compromisos asumidos en Lisboa y en Göteborg por la UE y sus Estados miembros.

Bajo la presión de los intereses económicos, la propuesta ya ha sufrido numerosos retrocesos, haciendo que disminuya su efectividad en cuanto a la protección de los trabajadores expuestos a sustancias químicas peligrosas. Sin embargo, los estudios disponibles nos muestran los impactos negativos de las sustancias químicas en el medio ambiente y la salud de los trabajadores y los ciudadanos, así como el potencial de una legislación REACH reforzada con el fin de remediar esta situación. Para la CES, la propuesta debe ser mejorada en los siguientes puntos:

- Debería reintegrarse un deber de vigilancia dentro del sistema REACH para todas las sustancias químicas, incluidas las producidas o importadas en cantidades inferiores a una tonelada por año.
- Procurar que el procedimiento de autorización promueva una sustitución efectiva de las sustancias químicas más peligrosas.
- Asegurarse de la compatibilidad entre las obligaciones previstas en el sistema REACH y las definidas en las directivas sobre la salud y la seguridad en el trabajo.

**14. ¿Deberían ser tomadas en consideración las amenazas para la salud pública en países en vía de desarrollo dentro de las políticas de la UE? ¿Si piensa que sí, cómo? ¿Cómo habría que animar a los países en vía de desarrollo a que tengan en cuenta las amenazas sanitarias en sus políticas?**

No hay respuesta en este aspecto.

**15. ¿Las medidas tomadas han alcanzado un equilibrio satisfactorio entre las dimensiones económicas, medioambientales y sociales del desarrollo sostenible? ¿Qué compromisos o sinergias a corto y largo plazo ve Vd. entre las medidas que tienden a luchar contra las amenazas para la salud pública y las medidas en otros sectores?**

En cuanto a la propuesta REACH, la CES estima que deben realizarse estudios con el fin de evaluar el impacto potencial de la legislación REACH sobre el empleo y la salud en numerosos sectores de actividades implicados, así como sus implicaciones en cuanto a la definición de futuros programas de investigación europeos.

Con el fin de inscribirse en la declaración de Johannesbourg de 2002, la UE debe promover a nivel mundial una política activa de reconocimiento de los principios de REACH para asegurar las condiciones equitativas dentro del marco de la competencia mundial.

La estrategia de DS debería estar conectada con la estrategia comunitaria en el sector de la salud y de la seguridad en el trabajo. La EEDS debe incluir objetivos y medios que conciernen cuestiones determinantes de la salud (calidad del medio ambiente, condiciones de vida y de alojamiento...), los aspectos colectivos de las condiciones de trabajo, así como la oferta de servicios de salud.

Una importante contribución para explotar las sinergias entre las políticas medioambientales y la salud laboral sería establecer mecanismos de participación de los trabajadores que permitan ampliar las competencias de los representantes para salud laboral en el sector del medioambiente. En algunos países comunitarios, han sido realizados progresos en esa dirección.

<sup>80</sup> Los nuevos Estados miembros presentarán su primer Plan Nacional de Acción durante el año 2004. Éstos también han preparado un memorándum de inclusión conjunta (ESTAT).

### III. POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL

#### *El problema: lo que dijimos en 2001*

«Uno de cada seis europeos vive en la pobreza. La pobreza y la exclusión social tienen severos efectos directos en los individuos, como mala salud, suicidio y desempleo crónico. La carga de la pobreza la soportan de manera desproporcionada las madres solteras y las mujeres mayores que viven solas. Con frecuencia la pobreza permanece en las familias durante generaciones enteras.»

#### *Principales objetivos de la EDS de la UE 2001*

- «Provocar un impacto decisivo en la erradicación de la pobreza, aumentar el índice de empleo hasta el 67% para enero de 2005 y a un 70% para el 2010.
- Aumentar el número de mujeres con empleo a un 57% para enero de 2005 y a más de un 60% para 2010.
- Reducir a la mitad hacia 2010 el número de personas entre 18 y 24 años que sólo tienen educación secundaria básica y no han continuado estudios o formación».

#### *Qué se ha hecho y qué se está haciendo*

Los Estados miembros han acordado coordinar sus políticas para combatir la pobreza y la exclusión social estableciendo objetivos comunes, creando planes nacionales de acción y evaluándolos utilizando indicadores comunes para hacer un seguimiento de su progreso. La Comisión Europea está trabajando con los Estados miembros para apoyar este proceso de coordinación. Los Estados miembros (UE-15) han presentado ya en dos ocasiones sus Planes de Acción Nacionales para la cohesión social<sup>80</sup>, en 2000 y 2003, describiendo cómo luchan contra este problema. Sobre la base de la evaluación de los planes de 2003, se ha llegado a la conclusión que los países necesitaban avanzar aún más a partir de lo logrado.

#### *Avances en los objetivos acordados / Nuevas evidencias sobre el tema*

No existen pruebas de que haya soluciones fáciles al tema de la pobreza: en 2001 más 55 millones de personas, o sea un 15% de la población de la UE vivía al borde de la pobreza de los que más de la mitad (9%) se encontraban en un riesgo persistente. De particular importancia es la situación en los nuevos Estados miembros, donde el nivel de vida es particularmente bajo y las personas que viven de ingresos inferiores al umbral de pobreza están en riesgo de severa pobreza; además las personas socialmente excluidas pueden quedar totalmente en el abandono a medida que los países crezcan rápidamente. Existen evidencias de que los ingresos y la distribución de la riqueza han mejorado, pero la brecha que separa a los más pobres de los más ricos sigue siendo muy amplia. La carga acumulativa de desventaja continua siendo soportada de manera desproporcionada por ciertos subgrupos poblacionales que incluyen a las madres solteras, las mujeres mayores que viven solas y los desempleados.

#### **16. ¿Diría Vd. que la UE ha progresado de forma satisfactoria durante los tres**

**últimos años en cuanto a sus objetivos políticos en materia de pobreza, de empleo, de educación y de exclusión social?**

Nada de acuerdo.

**17. Si no está de acuerdo, ¿por qué? ¿Estima Vd. que los objetivos deben de actualizarse?**

Hay que combatir la idea de que el éxito económico en términos de empleos garantiza en sí mismo una cohesión social elevada. En efecto, si ciertos países de la UE han logrado combinar las tasas de empleo elevadas con las tasas de pobreza relativamente bajas, en otros países con tasas de empleo elevadas se equilibran con tasas de pobreza y de injusticias elevadas. Por otra parte, las tasas elevadas de pobreza de los niños en algunos países y regiones de la UE hace que nos preguntemos sobre el potencial de productividad futuro de estas economías. El acceso a la formación es también desigual.

Por otra parte, la pobreza y la exclusión social están asociadas a menudo a otras injusticias (malas condiciones de trabajo, condiciones mediocres de alojamiento, «pobreza energética»), siendo esta acumulación susceptible de generar una reproducción de desigualdades de una generación a otra.

**18. ¿Se han identificado las medidas adecuadas? ¿Se han puesto en marcha de forma satisfactoria? ¿Deberían llevarse a cabo otras acciones durante los próximos cinco años?**

Las políticas puestas en marcha no han sacado provecho de las enseñanzas que podrían aprenderse de las economías que han logrado combinar tasas de empleo y una cohesión social elevadas. Estos países han invertido masivamente en **políticas activas del mercado del trabajo** (formación, ayuda para la búsqueda de empleo y creación de empleos directos para los parados), en **políticas de educación** y de **formación a lo largo de la vida**, sistemas **amplios de seguro para el paro** y la **I+D**. En lugar de ello, la Agenda de Lisboa ha sido a menudo utilizada para oponer políticas activas de empleo frente a prestaciones asistenciales y de protección social.

Además, las normativas europeas en materia de competencia y de mercado único y la liberalización acelerada de algunos de estos mercados (telecomunicaciones, servicios postales, energía y transporte) constituyen una amenaza para la capacidad de los **servicios públicos** de asegurar las garantías de cohesión social y territorial, la lucha contra las exclusiones y el consumo responsable de recursos naturales escasos.

En resumen, los **datos disponibles** sobre la pobreza son **limitados**, siendo necesarios indicadores estructurales complementarios, para combinar con los de la calidad del empleo, con el fin de evaluar políticas de inclusión social (el porcentaje de trabajadores y de jubilados pobres; el porcentaje de contratos de trabajo en función de su duración; la tasa de tiempo parcial a corto y largo plazo y la cobertura de riesgos).

**19. ¿Contribuyen las políticas comunitarias a tratar la dimensión internacional del problema? ¿Cómo favorecen o impiden la solución de este problema a nivel comunitario o mundial las políticas comunitarias?**

La eliminación de la pobreza en términos de ingresos es un eje fundamental para la reducción de desigualdades en general y para el mantenimiento del capital ecológico en muchos países. Se sabe que la pobreza obliga a los países y a las personas a una utilización a corto plazo, y a menudo desesperada, de los recursos naturales que crea una espiral sin salida de degradación del entorno.

La ayuda pública al desarrollo (APD) otorgada por la Unión Europea y sus Estados miembros es para países generalmente desprovistos de sistemas de protección social. Debería sostener, de forma prioritaria, actividades que procuren empleos remunerados y libremente elegidos. El sector informal, las cooperativas, el micro-

crédito solidario, juegan ese papel. También hay que actuar para reforzar la protección de la mano de obra actualmente poco organizada.

En cuanto a la ayuda técnica, podría llevarse a cabo considerando técnicas que ofrezcan márgenes de rendimiento energético importantes, por ejemplo las que aumentan la eficiencia energética de los hogares para la elaboración de los alimentos.

**20. ¿Las medidas tomadas han alcanzado un equilibrio satisfactorio entre las dimensiones económicas, medioambientales y sociales del desarrollo sostenible? ¿Qué compromisos o sinergias a corto y largo plazo ve Vd. entre las medidas que pretenden luchar contra la pobreza y la exclusión social y las medidas tomadas en otros sectores?**

La CES apoya la gestión que quiere procurar un empleo para los excluidos, más que mantenerles en una dependencia fundada en la asistencia. Esta gestión debe permitir desarrollar empleos de calidad en los planes de salud y de seguridad, la organización del trabajo, la igualdad hombre-mujer y la conciliación de la vida profesional y familiar con el fin de evitar los fenómenos de los «working poor».

La CES rechaza cualquier arbitraje entre las medidas de **activación** y las **prestaciones de protección social y de asistencia**. Los sistemas amplios de protección social ofrecen un sentido de la seguridad a los trabajadores que les permite aceptar el «cambio» y los riesgos asociados. No es una coincidencia el hecho de que los países escandinavos sean los más avanzados en materia de flexibilidad del mercado de trabajo, unido a la existencia de un sistema de seguro de paro muy desarrollado.

Invertir en la **educación y la formación a lo largo de la vida** para un gran porcentaje de la población permite desarrollar la capacidad innovadora de la economía a la vez que reduce las desigualdades de los salarios.

Las **inversiones públicas** deben concentrarse en los territorios o grupos desfavorecidos, menos dotados en cuanto a «capital natural». Sólo con esa condición se podrá asegurar una verdadera igualdad de oportunidades, y no sólo una igualdad jurídica. Las inversiones en el servicio público de la energía deben integrar el **ahorro energético**.

## IV. ENVEJECIMIENTO DE LA SOCIEDAD

### *El problema: lo que decíamos en 2001*

«Aunque el aumento de la esperanza de vida es un índice positivo, al combinarse con un bajo índice de natalidad, el envejecimiento de la población resultante puede ralentizar el crecimiento económico y amenazar la calidad y sostenibilidad financiera del sistema de pensiones y de salud pública. Los gastos podrían aumentar hasta un 8% de PNB en muchos Estados miembros entre 2000 y 2040.»

### *Principales objetivos de la EDS de la UE 2001*

- «Asegurar la eficacia del sistema de pensiones y de salud pública de los jubilados y mantener a la vez la sostenibilidad de las finanzas públicas y la solidaridad intergeneracional.
- Afrontar el reto demográfico elevando el nivel de empleo, reduciendo la deuda pública y adaptando los sistemas de protección social, incluidas las pensiones.
- Aumentar el índice medio de empleo en la UE para las personas de edad avanzada (55-64) en un 50% hacia el año 2010».

<sup>81</sup> El ratio del número de personas de la tercera edad y del número de personas en edad laboral.

### **Qué se ha hecho y qué se está haciendo**

La Comisión está trabajando con los Estados miembros para prolongar la vida laboral de los trabajadores más envejecidos a través de reformas del mercado laboral y políticas de protección social. Se situó un objetivo en 2001 como parte de la Estrategia de Lisboa de un 50% de personas entre 55 y 64 años en activo hacia 2010 y elevar la edad de salida del mercado laboral efectivo en cinco años también hacia 2010. Esto significa que aquellos que no vayan a trabajar más tiempo tendrán que ser jubilados y que se les deberá asegurar unos ingresos de por vida, se deberán mejorar las condiciones de vida y evitar la jubilación anticipada.

Aparte de los problemas financieros, hay que efectuar una reforma del sistema sanitario para que éste pueda afrontar la demanda que genera una población envejecida creciente. La Unión facilita la coordinación estructurada en este campo y el intercambio de buenas prácticas.

También promueve el uso de tecnologías de información y comunicación, infraestructuras y servicios para apoyar a los ciudadanos mayores con vistas a reducir los costes. Se ha establecido como objetivo clave de la política de transporte de la UE.

### **Avances en el logro de los objetivos acordados / Nuevas evidencias sobre el tema**

Se pronostica que la ratio de dependencia de la tercera edad aumentará de un 24% en 2001 a un 47% en el 2050.<sup>81</sup> Los índices de natalidad son muy inferiores para garantizar un relevo en la UE mientras que la esperanza de vida continúa aumentando. Existen sin embargo evidencias de que la tendencia a la jubilación anticipada comienza a cambiar. Juntos estos factores significan un crecimiento lento de la población, pero un descenso en la fuerza laboral. Ni la emigración, ni un rápido ascenso de los índices de natalidad pueden frenar el acusado ascenso del número de personas de la tercera edad en la población. Una vejez activa y saludable es la clave para prevenir que el sistema de pensiones y el sanitario acaben siendo insostenibles en el aspecto financiero.

#### **21. ¿Opina Vd. que la UE ha progresado de forma satisfactoria durante los tres últimos años en cuanto a sus objetivos relativos que consistían en confrontar los retos de una sociedad en vía de envejecimiento?**

No de acuerdo.

#### **22. Si no está de acuerdo, ¿por qué? ¿Vd. opina que los objetivos deben actualizarse?**

Las políticas orientadas hacia una mejora de la incorporación de los trabajadores mayores a la empresa (políticas de educación y de formación a lo largo de la vida y mejora de las condiciones de trabajo) no han recibido tanta atención como las políticas incitativas: supresión de las medidas que tienden a desmotivar el trabajar más tiempo, desmotivación de las jubilaciones anticipadas.

#### **23. ¿Han sido identificadas las medidas adecuadas? ¿Se han puesto en marcha de forma satisfactoria? ¿Deberían llevarse a cabo otras acciones durante los próximos cinco años?**

La EEDS no cubre el conjunto de los aspectos del envejecimiento de la sociedad europea ni las interrelaciones entre estos aspectos, en particular las implicaciones en materia económica y social, para la salud, las condiciones de trabajo, las nuevas formas de consumo y de organización social.

#### **24. Según Vd. ¿cuáles serían los tres enfoques más prometedores para garantizar la viabilidad financiera de nuestros sistemas de jubilación (por ejem-**

**plo, elevar el porcentaje de participación y/o la edad de jubilación, escalar la jubilación, adaptar los pagos anuales, ampliar el abanico de impuestos más allá de los ingresos del trabajo, completarlo por financiaciones privadas por capitalización, etc.)? Clasifíquelas por orden de importancia decreciente.**

Los sindicatos rechazan las soluciones que consisten en ampliar la edad de jubilación y la duración del trabajo semanal, lo que la patronal de algunos países apoya. Están convencidos que unas mejores condiciones de trabajo, a nivel de un empleo más elevado, incluidos los jóvenes, una duración de trabajo individual más corta y una prolongación de la vida del trabajo socialmente equilibrada, contribuyen a la satisfacción de las necesidades individuales y sociales.

En cuanto a la financiación de las jubilaciones, la elección del ahorro y de la capitalización completando los regímenes públicos es útil como elemento de flexibilidad y de elección, pero es indispensable no sólo el hecho de articular con mejores condiciones el sistema de reparto y el complemento en fondos de pensiones, estableciendo también una lógica de orden pública en cuanto a estos fondos y su gestión: deben contribuir a la solidaridad general y al desarrollo sostenible.

El desarrollo reciente del ahorro salarial ha permitido a los sindicatos comprometerse en los fondos de este ahorro y orientar el ahorro hacia empresas conscientes de mejorar sus prácticas sociales y medioambientales.

**25. ¿Qué papel podría jugar la inmigración para suavizar las repercusiones del envejecimiento de las sociedades en Europa? ¿Qué impactos podría haber en los países en vía de desarrollo? ¿Cuál sería la mejor manera de neutralizar cualquier conflicto potencial?**

Sin respuesta.

**26. ¿Las medidas tomadas han alcanzado un equilibrio satisfactorio entre las dimensiones económicas, medioambientales y sociales del desarrollo sostenible? ¿Qué compromisos o sinergias a corto y a largo plazo ve Vd. entre las medidas tendentes a subrayar los desafíos de un envejecimiento de la sociedad y las medidas en otros sectores?**

El envejecimiento no se limita a un riesgo por la sostenibilidad financiera de los sistemas de jubilación.

Puede ser prevenido por políticas de mejora de la calidad del trabajo y las políticas de formación que facilitan el mantenimiento en la vida activa.

El conjunto de la población compuesto por personas mayores genera necesidades crecientes, hoy no satisfechas, en materia de servicios y de nuevos productos. El desarrollo de estas nuevas actividades de servicios constituye una fuente potencial de creación de empleos, en particular para los jóvenes que sufren en mayor proporción los estragos de la pobreza. El alto porcentaje de parados en la población juvenil es muy preocupante si se considera que condiciona la situación de las poblaciones mayores en las futuras generaciones. La organización social y la movilidad deberían ser también revisadas para responder a las nuevas exigencias de las poblaciones mayores.

Una mayor comprensión de las implicaciones socioeconómicas y ecológicas del envejecimiento es indispensable dentro de una perspectiva de desarrollo sostenible.

## V. GESTIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

### Lo que decíamos en 2001

«La pérdida de la biodiversidad en Europa se ha acelerado dramáticamente en las últimas décadas. El número de peces en aguas europeas es casi catastrófico. Los niveles

<sup>82</sup> Una conferencia de accionistas sobre «Biodiversidad y la UE, sosteniendo la vida y las especies» que tuvo lugar en Malahide, Irlanda, del 25 al 27 de mayo de 2004, adoptó el «Mensaje de Malahide, que incluye los objetivos prioritarios para 2010.

de residuos han crecido persistentemente por encima del PNB. La pérdida de los suelos y el descenso de su fertilidad están erosionando la viabilidad de las tierras cultivables».

### Principales objetivos de la EDS de la UE 2001

«La relación entre el desarrollo económico, el consumo de recursos naturales y la generación de residuos debe cambiar. Un desarrollo económico firme debe ir de la mano con una utilización sostenible de los recursos naturales y los niveles de residuos, manteniendo la biodiversidad, preservando los ecosistemas y evitando la desertificación. Para afrontar dichos retos el Consejo Europeo ha acordado:

- Que la política agrícola comunitaria y su futuro desarrollo deben contribuir al desarrollo sostenible incrementando su énfasis la promoción de productos saludables, de alta calidad, métodos de producción sostenibles como la producción orgánica, las materias primas renovables y la protección de la biodiversidad.
- Que la revisión de la Política de Pesca Comunitaria en 2002, afrontar las presiones en este campo, basada en un amplio debate político, adaptando los esfuerzos pesqueros de la UE al nivel de los recursos disponibles, tomando en cuenta el impacto social y la necesidad de evitar las capturas excesivas.
- Que deberá aplicarse en coordinación con las empresas la Política Integrada de Productos de la UE dirigida a reducir la utilización de los recursos y el impacto medioambiental de los residuos.
- Detener el deterioro de la biodiversidad con el objetivo de alcanzar dicho objetivo hacia 2010 tal y como lo expresa el sexto programa de acción medioambiental».

### Qué se ha hecho y qué se está haciendo

Las iniciativas para lograr el objetivo de la UE de detener el deterioro de la biodiversidad hacia 2010 incluyen la reforma de la Política Comunitaria de Agricultura (CAP) y la Política Comunitaria de Pesca (CFP), la creación de la red Natura 2000, esfuerzos para el desarrollo de los indicadores de biodiversidad y un mejor uso de nuestra política de desarrollo y cooperación. Se está realizando una revisión de la Estrategia Comunitaria para la Conservación de la Biodiversidad (1998) y sus cuatro Planes de Acción para la Biodiversidad (2001)<sup>82</sup>.

La Comisión también apoya y promueve el turismo sostenible.

Con respecto a la eficacia de los recursos, las acciones incluyen la Directiva UE sobre residuos de equipos eléctricos y electrónicos, las directivas que limitan el uso de combustibles fósiles, como las directivas sobre rendimiento energético de los edificios, la promoción de los biocombustibles (Directiva 2003/30/EC) y la promoción de la cogeneración de calor y energía eléctrica. La Comisión ha publicado comunicaciones sobre la política integrada de productos (IPP), sobre la prevención y reciclaje de residuos y el uso sostenible de los recursos naturales. Éstas han servido de preparación para estrategias a largo plazo para la gestión de los residuos y los recursos, a partir de 2005. Las iniciativas internacionales incluyen la Iniciativa sobre Aguas de la UE -Water for Life- (EUWI) como continuación de la WSSD. La UE también participa en el establecimiento de un marco de programas para el consumo y la producción sostenibles, a desarrollarse en un plazo de 10 años.

### Avances en los objetivos acordados y nuevas evidencias

Es particularmente difícil encontrar los indicadores apropiados para medir los cambios en la biodiversidad. Una de las posibilidades es tener en cuenta un indicador ad hoc basado en las poblaciones de aves: las cifras de 2002 muestran poblaciones de aves en

una cifra un 13% menor a los niveles de 1990, para un grupo de 11 Estados miembros. La proporción de captura de peces en aguas pertenecientes a los Estados de la UE proveniente de reservas consideradas fuera de los límites biológicos seguros puede dar una idea del estado de la biodiversidad marina. Dicha proporción ha sido de un 40 a un 60% en los últimos años para especies que habitan en las profundidades (como el bacalao y otras especies valiosas) y entre un 30 y un 50% para las especies benthicas o de fondo marino (como la platija, el pez luna y los crustáceos). La cantidad de residuos generada en la Comunidad ha aumentado de manera significativa en las últimas décadas, pero recientemente en algunos países se puede observar que la generación de residuos y el PNB comienzan a diferir. La erosión de los suelos continúa siendo preocupante.

**27. ¿Diría Vd. que la UE ha progresado de forma satisfactoria durante los tres últimos años en cuanto a los objetivos de gestión de recursos naturales?**

No de acuerdo.

**28. Si no está de acuerdo, ¿por qué? ¿Piensa Vd. que los objetivos deben de ser actualizados?**

Los objetivos definidos por las estrategias de utilización de los recursos van en buena dirección, pero deben realizarse progresos en cuanto a su puesta en marcha. Los aspectos sociales y de empleo deben ser integrados.

**29. ¿Han sido identificadas las medidas adecuadas? ¿Han sido éstas puestas en marcha de forma satisfactoria? ¿Deberían llevarse a cabo otras acciones durante los próximos cinco años?**

La integración de los tres componentes del desarrollo sostenible (ecológico, social y económico) no está lo suficientemente desarrollada. Las comunicaciones de la Comisión en cuanto a política integrada de los productos y la prevención y reciclaje de los desechos no integran los aspectos ligados al empleo. El papel de la organización social como factor clave de las transformaciones requeridas es totalmente ignorado, como en el caso de la Directiva sobre la promoción de la cogeneración de calor y de electricidad.

También deberán desarrollarse conexiones con los otros temas de la EEDS: los ataques a la biodiversidad son una de las consecuencias del cambio climático, que conlleva igualmente implicaciones en el empleo y sobre todo en los sectores agrícolas y del turismo.

**30. ¿Se tiene bien en cuenta la dimensión internacional del problema en las políticas comunitarias? ¿Cómo favorecen u obstaculizan la realización de los objetivos de la UE las políticas de los países en vía de desarrollo?**

**31. ¿Las medidas tomadas han adquirido un equilibrio satisfactorio entre las dimensiones económicas, medioambientales y sociales del desarrollo sostenible? ¿Qué compromisos o sinergias a corto y a largo plazo ve Vd. entre las medidas que tienden a luchar contra una utilización no sostenible de recursos naturales y las medidas en otros sectores?**

El nuevo enfoque de la política del medio ambiente, según la cual la cantidad de recursos utilizada para la producción de servicios y bienes es un problema en sí, tiene mayores implicaciones sociales y económicas. En el momento en que este enfoque gana en importancia en las políticas de medio ambiente de la UE, parece necesario examinar sus conexiones con los objetivos del modelo social europeo y del desarrollo económico de la UE. Los escenarios desarrollados por ciertos institutos de investigación con la denominación de «Factor 4» o «Factor 10» podrían servir de base en este ejercicio, al que los interlocutores sociales, y en particular los sindicatos, deberían estar estrechamente asociados.

## VI. MOVILIDAD Y TRANSPORTE

### *El problema: lo que decíamos en 2001*

«La congestión de transporte ha aumentado rápidamente y se está acercando a un punto crítico. Esto afecta fundamentalmente a las áreas urbanas que también enfrentan problemas como deterioro de las edificaciones, la proliferación de los suburbios y las concentraciones agudas de pobreza y exclusión social.»

### *Principales objetivos de la EDS de la UE 2001*

«Una política de desarrollo sostenible deberá controlar los volúmenes de tráfico y niveles de congestión, ruido y contaminación y promover el uso de medios de transporte favorables al medio ambiente, así como garantizar que se asuman completamente los costes sociales y medioambientales. Se requiere de acciones para lograr desvincular el crecimiento del transporte del PNB, en especial a través del cambio del transporte por carretera al ferrocarril, el transporte fluvial y marítimo y el sistema público de transporte de pasajeros.»

### *Qué se ha hecho y qué estamos haciendo*

La UE está promoviendo el cambio de transporte por carreteras a modos con menos impacto medioambiental, como autobuses y buques no contaminantes y por medio de la financiación de la red de proyectos, como ha sido propuesto en el libro blanco del transporte de la Comisión Europea.

La red de transporte transeuropea tiene como objetivo contribuir al crecimiento y la cohesión económica de la UE. La apertura del mercado para el transporte de mercancías por ferrocarril tiene como objetivo aumentar la competitividad del ferrocarril y junto al programa Marco Polo facilitar el cambio. También se han logrado éxitos significativos en la eficacia de la tecnología automotriz y del combustible, impulsadas por la legislación e iniciativas de la UE. La legislación apoya el uso de biocombustibles en el transporte. La Comisión también ha propuesto que los Estados miembros introduzcan cambios en su infraestructura nacional, para influir en la demanda de transporte de manera que los precios del mismo reflejen los costes sociales totales.

Para mejorar la seguridad en carreteras, la UE ha lanzado la iniciativa eSafety que tiene como objetivo reducir a la mitad el número de muertes en las carreteras europeas hacia 2010. También se ha apoyado (bajo las iniciativas Civitas y CUTE) a ciudades pioneras en la introducción de mejoras en el transporte con medidas para promover una mejor combinación de tipos de transporte (incluidos los vehículos de hidrógeno) y diseminar las buenas prácticas.

Los fondos estructurales de la UE incluyen un programa específico (Urban II) para el desarrollo sostenible de las ciudades y áreas urbanas en declive. La Comisión prepara una estrategia temática sobre el medio ambiente urbano que se publicará en 2005.

### *Avances en los objetivos acordados / Nuevas evidencias*

Las mejoras en la tecnología de los vehículos y el combustible han dado como resultado una reducción en las emisiones de muchos contaminantes, aunque continúa siendo preocupante el impacto de algunas de ellos, por ejemplo el impacto en la salud humana de partículas finas de los motores diésel. La eficiencia energética por vehículo ha mejorado de manera sustancial, pero esto ha sido más que sobrepasado por el crecimiento del volumen del transporte, de manera que aumentan las emisiones de

CO<sub>2</sub> derivadas del transporte, neutralizando las reducciones logradas en otros sectores. Desde 1996, el transporte terrestre de pasajeros ha mostrado un ligero descenso en el crecimiento (relativa desvinculación), pero en el transporte de mercancías no se observa dicha tendencia.

La extensión de las áreas edificadas en Europa continúa creciendo rápidamente, contribuyendo a generar una demanda de tendencias de desarrollo insostenible en el tráfico, costes de infraestructuras, utilización de transporte privado, segregación social en áreas urbanas, pérdida de los suelos y fragmentación de las áreas naturales, seminaturales y agrícolas, amenazando así la biodiversidad.

**32. ¿Diría Vd. que la UE ha progresado de manera satisfactoria durante los tres últimos años en cuanto a sus objetivos en materia de transporte y de movilidad?**

Nada de acuerdo.

**33. Si no está de acuerdo, explique por qué. ¿Piensa Vd. que deberán actualizarse los objetivos?**

No se ha producido desacoplamiento entre el desarrollo de los transportes y el crecimiento económico. El sector de los transportes es el sector cuyo consumo de energía y producción de gases de efecto invernadero han crecido más en el seno de la UE. Las mejoras aportadas gracias a las tecnologías y los combustibles se han traducido en una sensible reducción de las emisiones de algunos contaminantes, pero no han podido compensar la subida de emisiones resultado del crecimiento del número de coches y distancias recorridas por pasajero.

**34. ¿Han sido identificadas las medidas adecuadas? ¿Se han puesto en marcha de manera satisfactoria? ¿Deberían tomarse otras medidas durante los próximos cinco años?**

Las orientaciones revisadas relativas a las **redes transeuropeas de transporte** adoptadas por el Consejo de diciembre 2003, que en cierta medida responden a la necesidad de dar prioridad al tren, barco y transportes públicos, chocan con la falta de voluntad de los Estados miembros.

Aparte del acuerdo voluntario pasado con los constructores europeos del automóvil, coreanos o japoneses, no se ha puesto en marcha ninguna política ambiciosa. Los objetivos prioritarios del Libro Blanco sobre la política de transportes se han encontrado con una gran resistencia por parte de los Estados miembros, en concreto en el marco común europeo en cuanto a las tarifas de los transportes por carretera, la fiscalidad energética equilibrada, integrando los costes sociales y medioambientales; prioridad a las infraestructuras de transporte no por carretera. La ausencia de voluntarismo en estos ámbitos contrasta con los progresos realizados en cuanto a la **liberalización de los transportes** en el seno de la UE, tan perjudiciales que no le permitirán en ningún caso al ferrocarril alcanzar algunas partes del mercado, ya perdidas frente a la carretera.

**35. ¿La dimensión internacional del problema es realmente tomada en cuenta en las políticas comunitarias? ¿Existe una dimensión internacional de las políticas comunitarias que tienda a reducir las repercusiones de los transportes en el medio ambiente? ¿Cómo las políticas de los países en vía de desarrollo favorecen u obstaculizan la solución de este problema a nivel comunitario o mundial?**

No hay comentario a este nivel.

**36. ¿Las medidas tomadas han alcanzado un equilibrio satisfactorio entre las dimensiones económicas, medioambientales y sociales del desarrollo sostenible? ¿Qué compromisos o sinergias a corto y a largo plazo ve Vd. entre**

### **las medidas que luchan contra las tendencias del transporte no sostenible y las medidas en otros sectores?**

**Las condiciones económicas y sociales en el sector del transporte por carretera** constituyen los factores a tener en cuenta para elaborar las políticas de transportes de la UE, y más concretamente las medidas que conciernen la imposición fiscal sobre los camiones en cuanto a la utilización de ciertas infraestructuras por carretera. En efecto, las ventajas competitivas del transporte por carretera son consecuencia de la fragmentación del sector –muchas pequeñas y medianas empresas operan dentro del transporte de mercancías– y de la disponibilidad de trabajadores flexibles y baratos. El recurso de la imposición fiscal sobre los camiones para la utilización de ciertas infraestructuras por carretera puede ser una respuesta adecuada, a condición que las empresas no compensen la subida de los precios por derivación, debido a una reducción de los costes de salario, por ejemplo prolongando las horas de conducción y disminuyendo las horas de reposo de los conductores/as. Razón por la cual los sindicatos proponen que los ingresos generados por la nueva imposición fiscal sean también utilizados para financiar **un mayor control de la aplicación de la legislación social**, en particular normas relativas al tiempo de conducción y de reposo así como el tiempo de trabajo.

Por otra parte, la revitalización del ferrocarril, apoyada por la Comisión, exige el mantenimiento de un **alto nivel de seguridad** en los transportes ferroviarios europeos.

Para los sindicatos, la existencia de transportes urbanos eficaces y respetuosos con el medio ambiente es fundamental para conseguir un sistema de transporte sostenible, debiendo garantizar las políticas de liberalización la posibilidad para las autoridades públicas de subvencionar este tipo de transporte. La movilidad sostenible depende también de la responsabilidad de las empresas, sobre todo en el marco de los trayectos efectuados por los empleados entre su domicilio y el lugar de trabajo, sector en el cual los sindicatos se implican cada vez más.

## **VII. MÁS ALLÁ DE LAS CUESTIONES PRIORITARIAS**

### **37. Después de haber comentado los seis sectores prioritarios identificados en 2001, ¿piensa Vd. que convendría ampliar el alcance de la estrategia incluyendo otros sectores prioritarios?**

De acuerdo.

### **38. Si piensa que sí, ¿cuáles y por qué?**

En primer lugar, la CES es favorable a que la EEDS integre más claramente **una dimensión internacional** y que se convierta en la herramienta clave para la puesta en marcha de los compromisos tomados por la UE en Río, Johannesburgo, Doha y Monterrey.

En segundo lugar, la CES recomienda que los **aspectos sociales** sean emplazados **en el núcleo de las prioridades actuales de la EEDS**. La CES mantiene totalmente la opinión del CESE en cuanto al 2º examen de la EEDS, que recomienda que cuando tenga lugar el 2º examen de la EEDS, «el equilibrio entre las tres dimensiones, medioambiental, económica y social, sea más tomado en cuenta que en el pasado».

Por fin, la CES piensa que la prioridad es reforzar la coherencia entre las dos estrategias transversales que son la Estrategia de Lisboa y la Estrategia del Desarrollo Sostenible, con el fin de que la UE disponga de una visión única y coherente de su desarrollo a medio y a largo plazo. Sus propuestas en esta materia están expuestas en el punto 2.

**39. Si piensa que no, ¿el alcance de la estrategia debería llegar a un número más limitado de sectores?**

**40. Si piensa que sí, ¿cuáles y por qué?**

## **CAMBIAR LA FORMA EN QUE ELABORAMOS LAS POLÍTICAS – PARTE B**

Las tendencias menos sostenibles y las cuestiones prioritarias se caracterizan por interacciones complejas entre los sectores, conflictos entre los beneficios a largo plazo y los costes a corto plazo y la dificultad de los mercados para ofrecer soluciones. Es por ello que la estrategia de desarrollo sostenible de la UE también requiere que se produzcan cambios en la manera en que se elaboran y aplican las políticas, lo que incluye la necesidad de hacer explícito el intercambio entre objetivos e intereses en conflicto.

### **I. MEJORAR LA COHERENCIA DE LA POLÍTICA**

La propuesta de la Comisión para una Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible planteaba que todas las políticas deben tener como preocupación de fondo el desarrollo sostenible. Esto significa que quienes elaboren las políticas deberán identificar los efectos potenciales adversos (propagación) tanto en el ámbito de otras políticas y fuera de las fronteras de la UE, así como políticas que pueden contribuir u obstaculizar la consecución de objetivos más amplios. Por ejemplo, los problemas de salud humana pueden influir en la productividad y el crecimiento económico.

La integración de las políticas ayuda a mejorar su coherencia. Por ejemplo, el logro de objetivos medioambientales requiere de una acción creciente en otros campos como la agricultura, la empresa, la energía, el transporte y la tasación. Es por ello que el principio de integración de las cuestiones medioambientales a otras políticas está protegido por el Tratado de creación de la Comunidad Europea. La UE también ha incrementado sus esfuerzos para evaluar de manera más eficaz los impactos de la liberalización del comercio, entre otros aspectos por medio de la evaluación del impacto del comercio en el desarrollo sostenible.

En este sentido, la Comisión Europea utilizó una amplia gama de instrumentos para evaluar sus propuestas en el pasado: evaluaciones medioambientales, fichas de PYME, estudio de la legislación, evaluaciones del impacto sobre la salud, etc. No obstante había una tendencia a concentrarse en un solo sector y no se tenía en cuenta la complejidad y la naturaleza transversal de las políticas. Es por ello que en 2001 la Comisión introdujo su proceso de evaluación de impactos que optimiza el proceso y reemplaza antiguas herramientas. Bajo este proceso se evaluarán los impactos fundamentales desde el punto de vista económico, social y medioambiental.

La Unión Europea también ha actuado a favor de la evaluación de las políticas en los Estados miembros a través de la utilización de la Evaluación del Impacto Medioambiental (EIA), y la Evaluación Medioambiental Estratégica (SEA). Estos procedimientos pueden utilizarse para asegurar que las implicaciones medioambientales se tienen en cuenta para proyectos individuales como diques, carreteras, aeropuertos o fábricas (EIA) y para planes, programas y políticas (SEA).

**41. ¿Cuál es, según Vd., la contribución de las diferentes políticas comunitarias en el desarrollo sostenible? ¿Cómo podría mejorarse esa contribución?**

**42. ¿Piensa Vd. que el acercamiento de la Comisión, consistente en recurrir a un estudio de impacto con el fin de aumentar la coherencia de sus políticas, ha sido apropiado?**

No de acuerdo.

**43. Si piensa que sí, ¿por qué? Si piensa que no, ¿por qué?**

La introducción de una herramienta de estudio de impacto integral (economía, sociedad y medio ambiente) con las propuestas de la Comisión en relación a los análisis específicos que existían fue pedido por la CES. Su eficacia y su legitimidad han sido sin embargo limitadas por diferentes factores:

- a) El desarrollo sostenible no constituye el objetivo por el que se evalúan las propuestas, contrariamente a lo que prevén las líneas directrices de la Comisión en cuanto al estudio de impacto.
- b) El recurso de la evaluación económica como herramienta predominante del estudio de impacto no ha sido apoyado por medidas de uso referentes a la explicitación de hipótesis, de situación de salida, del grado de confianza de los resultados, etc., esto desemboca en que la evaluación se concentra en los impactos económicos en detrimento de los impactos sociales y medioambientales y en el corto plazo en detrimento del largo plazo.
- c) Los estudios de impacto requieren **capacidades de participación y medios de análisis desiguales** entre las partes; a esto se añade la ausencia de la verdadera estrategia de consulta asociada a la puesta en marcha del estudio de impacto.
- d) El estudio de impacto no es siempre una herramienta apropiada para evaluar los problemas de desarrollo sostenible. Éstos son a menudo de carácter complejo y sistémico, integran incertidumbre sobre evoluciones futuras y hacen que intervengan valores y elecciones que no competen al estudio económico.

**44. ¿Desea Vd. aportar propuestas o sugerencias con el fin de mejorar o completar este enfoque?**

Los estudios de impacto deberían abordar los problemas dentro de una perspectiva de desarrollo sostenible, por ejemplo en cuanto a la sostenibilidad de las evoluciones y de las políticas en el sector en cuestión, preguntarse sobre las causas de la sostenibilidad y de la no sostenibilidad y sobre las soluciones políticas para remediarlo. Los estudios de impacto deben así poder tratar sobre situaciones existentes, así como evaluar igualmente el costo que representa la ausencia de acción.

La legitimidad y la eficacia del estudio de impacto se verían reforzadas siempre y cuando se garantizara que los **representantes de los trabajadores** estén sistemáticamente asociados a ella, dentro del marco de una verdadera estrategia de consulta a establecer. Pensamos que el estudio de impacto debe ser concebido como una herramienta del diálogo organizado con los expertos y las partes implicadas, destinado a la construcción de compromisos entre objetivos económicos, sociales y medioambientales con una perspectiva de desarrollo sostenible.

Cuando sea necesario, deben emplearse métodos de estudio alternativos al estudio coste-beneficio. El estudio **prospectivo o de escenarios**, en particular, permite elaborar escenarios probables para el futuro, partiendo de la identificación de los problemas y de las oportunidades, no sólo desde el punto de vista de los expertos, sino también de las partes implicadas. Podría entonces constituir una verdadera **herramienta de anticipación del cambio** de cara al desarrollo sostenible.

**45. ¿Existen sectores en los cuales piensa Vd. que este enfoque no es suficientemente aplicado/ puesto en marcha?**

En general, la dimensión externa de políticas de la UE no es abordada de forma satisfactoria por los estudios de impacto, debido a las dificultades inherentes a este

tipo de ejercicio, que ponen en juego la soberanía de los países en vía de desarrollo. Desde este punto de vista, la CES apoya el seguimiento de una gestión de participación iniciada por el comisario Lamy sobre el tema de las «preferencias colectivas» y sus consecuencias para el buen gobierno mundial.

## **II. FIJAR PRECIOS QUE REFLEJEN LOS COSTES CON EL FIN DE MOTIVAR A LOS PARTICULARES Y A LAS EMPRESAS**

Un aspecto clave del desarrollo sostenible es controlar el poder de los mercados. Lograr esto significa asegurarse de que los precios de mercado reflejen los costes reales de las actividades económicas para la sociedad. Con este objetivo los Estados miembros utilizan herramientas basadas en el mercado (p.e.: impuestos relativos a cuestiones medioambientales, fondos para planes de reembolso, proyectos de comercio de emisiones) a diversas escalas.

También se ha avanzado en los últimos años a nivel europeo. La Directiva sobre Impuestos Energéticos de 2003 extiende el sistema comunitario de impuestos mínimos aplicados a los combustibles minerales a otros productos energéticos (carbón, gas, electricidad), y en 2005 un sistema de comercio de emisiones para los gases de efecto invernadero para la UE, ayudará a cumplir con los objetivos de Kioto en cuanto a reducciones de manera rentable. Las reformas en la política comunitaria de agricultura ha estimulado a los granjeros a orientar sus opciones de cultivo para que reflejen mejor las indicaciones del mercado. Las líneas directrices sobre ayudas estatales para el medio ambiente aseguran que las distorsiones creadas por dichas ayudas estatales se vean equilibradas por beneficios medioambientales reales (p.e.: permiten operar las ayudas para potenciar las energías renovables).

### **46. ¿Diría Ud. que la UE y los Estados miembros han progresado de forma satisfactoria con el fin de asegurar que los precios reflejen los costes reales de las actividades económicas para la sociedad?**

No de acuerdo.

### **47. ¿Cuál es la mejor manera de utilizar las fuerzas del mercado con el fin de promover el desarrollo sostenible?**

La CES piensa que los instrumentos económicos tienen que ocupar su lugar para promover el desarrollo sostenible, y deben de ser utilizados como complementos de otras herramientas tales como la normativa. Son necesarias tanto una reforma de fiscalidad ecológica, asociada a una armonización de los sistemas existentes en los países miembros, para conseguir que los precios reflejen los costes sociales y medioambientales, y para mejorar la competitividad entre los diferentes productos energéticos. La CES se ha pronunciado en varias ocasiones por una política fiscal coordinada que desplace la carga fiscal que pesa sobre el trabajo, hacia el capital, el ahorro, los impuestos sobre el medio ambiente y la energía.

Las propuestas de reducción de los subsidios existentes en los diferentes sectores (p. e.: energía, transporte, agricultura...) deben de ser estudiadas tanto por su impacto en el empleo como por las posibles soluciones alternativas.

Las políticas de compras y de mercados públicos son, dentro del marco de las nuevas directrices adoptadas en 2004, instrumentos clave para favorecer las tecnologías y los productos más respetuosos con el medio ambiente, las normas sociales existentes y los objetivos de cohesión social.

### III. INVIRTIENDO EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE CARA AL FUTURO

<sup>83</sup> COM (2004) 353.

<sup>84</sup> COM (2004) 353 final of 16.06.2004.

Las mejoras de nuestra calidad de vida a largo plazo dependen de los avances en el conocimiento, la innovación y el progreso tecnológico de manera que podamos obtener «más con menos». Se requieren inversiones tanto públicas como privadas junto a cambios en nuestros patrones de consumo si queremos ajustarnos al desarrollo sostenible. Esto también implica inversiones en educación, formación y aprendizaje a lo largo de la vida.

El sexto Programa marco para el Desarrollo de la Investigación y las Tecnologías es el principal instrumento de la UE para la investigación en Europa y se centra en siete áreas clave, una de ellas dedicada en específico «al desarrollo sostenible, el cambio global y los ecosistemas» y otros que contribuyen directamente al mismo (p.e.: calidad alimentaria). En el Consejo Europeo de Barcelona 2002 se acordó que los gastos generales de I+D en la UE deben aumentar y acercarse a un 3% del PNB hacia 2010. En 2002 el gasto sólo alcanzaba un 1,99% del PNB para los 15 de la UE y un 1,94% del PNB para los 25 UE y al presente ritmo de crecimiento la intensidad de la investigación se quedará por debajo de los objetivos planteados en Barcelona. En 2003, la Comisión adoptó un Plan de Acción para alcanzar sus objetivos de trabajo con la empresa y los Estados miembros, la mayoría de los cuales ya han tomado medidas para potenciar las inversiones en investigación. Es especialmente preocupante el bajo nivel de gastos en I + D de las empresas, lo cual puede amenazar la competitividad europea a largo plazo. En una reciente comunicación sobre orientaciones futuras para la política europea de investigación, la Comisión propuso duplicar el presupuesto de la UE para investigación, contribuyendo así al objetivo del 3%<sup>83</sup>.

Un Plan de Acción de Tecnologías Medioambientales ha sido adoptado para controlar su potencial y reducir las presiones sobre nuestros recursos naturales, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos europeos y estimular el crecimiento económico. Las acciones clave incluyen el lanzamiento de plataformas tecnológicas como el hidrógeno, las células energéticas, fotovoltaicas y el suministro de agua y saneamiento. Se propone que se establezcan objetivos medioambientales para los productos y servicios y que se haga el mejor uso de los fondos disponibles (como fondos para la investigación y desarrollo regional) y de las políticas de adquisición públicas y privadas para potenciar las inversiones e innovaciones ecoeficientes.

Por último, una nueva comunicación de la Comisión, «Ciencia y Tecnología, las claves del desarrollo europeo – directrices para una futura política de la Unión Europea de apoyo a la investigación»<sup>84</sup>, ha sido adoptada destacando las principales bazas para el futuro Programa Marco de Investigación incluyendo la creación de Plataformas Tecnológicas.

#### 48. ¿Las acciones identificadas en la EEDS en materia de ciencia y tecnología son apropiadas para contribuir al desarrollo sostenible? ¿Han sido puestas en marcha de manera satisfactoria?

El objetivo de Lisboa de hacer de la UE una economía basada en el conocimiento, invirtiendo en la educación y la formación, la innovación y la I+D, es un punto de convergencia importante con los objetivos medioambientales del desarrollo sostenible, **que no ha sido suficientemente explotado**.

La **Estrategia Europea para el Empleo** debe ser puesta al servicio de un desarrollo sostenible respondiendo a los objetivos definidos por la CES (cf punto 2). **La evaluación y la revisión de las líneas directrices para el empleo** deben tomar en cuenta el hecho de que las actividades medioambientales son generadoras de empleos nuevos y duraderos, insistiendo en la necesidad de desarrollar **políticas de educación, de formación y de cualificación** adaptadas:

- Creación de nuevas formaciones específicas en los oficios del medio ambiente.
- Certificación de nuevos diplomas profesionales y reconocimiento de las cualificaciones.
- Puesta en marcha de formaciones en torno a las áreas de actividad medioambientales.

Quedan por realizar considerables progresos con el fin de poner en marcha una **verdadera programación europea de actividades de I+D** para el desarrollo sostenible, dotada con los medios necesarios y orientada a:

- a) progresos en conocimiento científico sobre los mayores riesgos para el desarrollo sostenible y sus implicaciones sociales, medioambientales y económicas;
- b) nuevas tecnologías propias (plan ETAP);
- c) la eficiencia energética;
- d) la reorientación de los modos de consumo y de producción, ya que las innovaciones requeridas por el desarrollo sostenible no son sólo tecnológicas sino que conciernen también a la organización social y productiva.

La CES apoya particularmente a las **plataformas tecnológicas de la UE**, a condición de que éstas estén orientadas hacia la búsqueda de soluciones sostenibles sobre tres planos (social, económico y medioambiental) y que asocien a los representantes de la sociedad civil y a los interlocutores sociales, y en particular a los sindicatos, tal como es el caso para la Plataforma de las tecnologías del acero.

Por fin, la UE debe sostener de forma activa la iniciativa de las Naciones Unidas sobre la educación para el desarrollo sostenible («**UN Decade of Education for Sustainable Development**») que se iniciará en 2005 y desarrollará sus propias iniciativas en este marco.

#### **IV. MEJORA DE LA COMUNICACIÓN Y MOVILIZACIÓN DE LOS CIUDADANOS Y LAS EMPRESAS**

Son necesarias políticas que involucren a ciudadanos y empresas y ayuden a identificar intercambios y sinergias necesarias para alcanzar el desarrollo sostenible. Para facilitar un diálogo anticipado y más sistemático a nivel de la Unión, la Comisión ha presentado unos estándares mínimos para la consulta de los accionistas, también se ha habilitado un único punto de acceso para las consultas a la Comisión.

El Convenio de Aarhus garantiza a los ciudadanos el acceso a la información, la participación pública en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en temas medioambientales. Desde su firma en 1998, la Unión Europea ha dado importantes pasos para actualizar los recursos legales existentes para cumplir con los requerimientos de la Convención Aarhus por medio de legislación dirigida a los Estados miembros, pero también para sus propias instituciones. En específico, se han adoptado por parte del Parlamento Europeo y el Consejo a principios de 2003 dos directivas relativas al acceso a la información medioambiental y la participación pública en la toma de decisiones en este campo («primer» y «segundo» pilar del Convenio de Aarhus). Tiene que transferirse a la legislación nacional hacia 2005.

Las empresas tienen intereses directos en la sostenibilidad. Cada día las empresas se dan cuenta de que adoptar una Responsabilidad Corporativa Social puede ser de interés estratégico y traducirse en beneficios incluso de tipo financiero, reduciendo los impactos negativos y aumentando los positivos en el medio ambiente y la sociedad.

La Comisión ha definido la RCS como una contribución al desarrollo sostenible y establecido un foro europeo de accionistas como elemento clave para potenciar la RCS. El foro, integrado por organizaciones y redes empresariales, sindicatos y ONG presentó un informe final sobre su trabajo y recomendaciones a la Comisión en junio de 2004.

<sup>85</sup> A instancias de la Comunicación, en septiembre 2000, para la integración de las cuestiones del medio ambiente en la política económica.

**49. ¿De qué manera la comunicación y la participación de los ciudadanos y de las empresas en el proceso de decisión pueden sostener de forma más eficaz los esfuerzos de la UE con el fin de realizar los cambios de comportamiento que serán necesarios, si queremos tender hacia la sostenibilidad a largo plazo?**

La EEDS debe reconocer y promover el papel de los trabajadores y de sus representantes en las transiciones requeridas por el desarrollo sostenible. Esto exige:

- una atención clara ante la dimensión social del desarrollo sostenible incluyendo las implicaciones para el empleo;
- deberán ser previstos objetivos y medios con el fin de **aumentar la implicación de los trabajadores** y de sus representantes dentro del marco del modelo social europeo, a través del diálogo social:
  - a) entre los empresarios y los sindicatos, a todos los niveles (europeo, regional, sectorial, lugar de trabajo),
  - b) en las empresas europeas multinacionales, donde existen los comités de empresa europeos,
  - c) a nivel de las empresas y los lugares de trabajo. La puesta en marcha de políticas medioambientales debe ser un tema permanente de información y de consulta entre los comités de empresa y la dirección de la empresa,
- programas de «transición justa» para los trabajadores afectados por las políticas medioambientales.

Los **derechos de información y consulta** de los trabajadores deben de ampliarse, de manera que se cubran de forma justa todos los aspectos relativos al medio ambiente. Podrían basarse en

- los planes de movilidad de los trabajadores,
- las inversiones tecnológicas para la eficiencia energética ,
- las estrategia del desarrollo sostenible de la empresa,
- la puesta en marcha de referencias dentro del marco de las herramientas elegidas voluntariamente (de tipo EMAS).

**50. ¿Diría Vd. que el proceso comunitario de elaboración de las políticas es propicio a la realización del desarrollo sostenible?**

No de acuerdo.

**51. Si está de acuerdo, ¿por qué? Si no está de acuerdo, indique cómo podría ser mejorado.**

El proceso de integración de las políticas que subyace a la EEDS es muy limitado. En primer lugar, las conexiones entre los distintos temas prioritarios de la estrategia de desarrollo sostenible no están lo suficientemente desarrollados. En segundo lugar, el equilibrio entre las dimensiones económicas, social y medioambiental del desarrollo sostenible no se respeta. Y por último, la coherencia entre los objetivos a corto plazo y los objetivos a largo plazo no está asegurada.

La mejora de la coherencia entre las dos estrategias «transversales» de que dispone la UE (la Estrategia de Lisboa y la Estrategia de Desarrollo Sostenible) es indispensable para mejorar la previsibilidad del desarrollo de la UE y permitir la movilización de todos para el desarrollo sostenible.

La CES le pide a la Comisión que **desarrolle un acercamiento coherente de la dimensión social del desarrollo sostenible**, analizando las interacciones entre las políticas sociales y el medio ambiente, que permita identificar los sectores donde sería útil<sup>85</sup> una mayor coherencia de las políticas.

En el marco de este acercamiento, **debiendo ser objeto de una comunicación de la Comisión**, la CES pide que figuren:

- El análisis profundo de sinergias existentes entre los objetivos sociales de la estrategia de Lisboa (numerosos empleos de calidad, la cohesión social) y las prioridades medioambientales de la EEDS.
- La evaluación de los avances permitidos hasta ahora por las políticas de la UE.

- Las necesidades en materia de anticipación y de gestión social de transiciones requeridas por el desarrollo sostenible y el papel de los trabajadores y de sus representantes y del diálogo social en este proceso.

Propuestas políticas y objetivos finales relativos a los sectores donde sería útil una mayor coherencia, traducidos en objetivos intermedios y cuantificados cuando sea posible.

## **MIDIENDO NUESTROS PROGRESOS Y DAR CUENTA DE ELLOS – PARTE C**

La Estrategia exige que la Comisión informe anualmente a los Jefes de Estado y Gobierno sobre el progreso de la aplicación de la EDS en su informe de Primavera y a través de una serie de indicadores. Además se ha comenzado a trabajar para desarrollar indicadores más completos de desarrollo sostenible.

En su estrategia de desarrollo sostenible la Comisión también ha anunciado que establecerá una «mesa redonda sobre desarrollo sostenible» de expertos independientes que ofrezcan un amplio margen de opiniones y que informarán directamente al Director de la Comisión con tiempo suficiente para preparar un informe resumido a incluir en el Consejo Europeo de Primavera y hacer recomendaciones para mejorar la coherencia de las políticas europeas, y que celebrará un fórum de accionistas cada dos años, para evaluar la estrategia de la UE.

### **52. ¿Conoce Vd. los indicadores estructurales y los indicadores del desarrollo sostenible de la Comisión?**

Sí.

### **53. Si los conoce, ¿diría Vd. que constituyen un medio fiable y útil para medir los progresos registrados en la puesta en marcha de la estrategia y dar cuenta de ellos?**

No de acuerdo.

### **54. ¿Diría Vd. que se comunican de manera satisfactoria los progresos en materia de desarrollo sostenible?**

No de acuerdo.

### **55. Si no, ¿por qué?**

Los 14 indicadores estructurales de la UE están ligados al proceso de Lisboa, y no a los objetivos de la estrategia del desarrollo sostenible. Por ejemplo, no toman en cuenta el hecho de que los precios no integren las externalidades medioambientales y sociales.

Están desequilibrados a favor de los indicadores sociales y económicos. En el ámbito social, sin embargo, existen importantes disparidades en cuanto a la disponibilidad, la comparabilidad y la calidad de los datos nacionales.

Es indispensable controlar la puesta en marcha de la EEDS. Con esa perspectiva, la CES apoya el proyecto en curso en Eurostat tendente a establecer indicadores de desarrollo sostenible basados en los temas de la EEDS, el plan de acción de Johannesburgo y el acercamiento integrado del desarrollo sostenible.

## **LIGAR LA ESTRATEGIA DE LA UNIÓN EUROPEA A LAS ESTRATEGIAS MUNDIALES Y NACIONALES**

### ***LA DIMENSIÓN MUNDIAL DEL DESARROLLO SOSTENIBLE***

En Gotheburgo en 2001 el debate se centró en una EDS para Europa. Sin embargo, la estrategia de la UE no puede existir de manera aislada, sino que necesita estar integrada de manera coherente a un marco más amplio de estrategias y compromisos internacionales, regionales y nacionales.

### **4.1. La dimensión global del desarrollo sostenible**

#### ***El problema: lo que decíamos en 2002***

La rápida expansión en el flujo de mercancías, servicios, capital, tecnologías, ideas y personas por el mundo –globalización– es uno de los principales motores del crecimiento económico y de la mejora del nivel de vida, pero puede también resultar en presiones negativas para el medio ambiente y en riesgos para la cohesión social.

Problemas como la pobreza, las enfermedades, el acceso a los recursos básicos y el agotamiento de los recursos naturales también ocurren a escala global. Muchas de nuestras acciones afectan a personas fuera de la UE y pueden entrar en conflicto con los objetivos del desarrollo sostenible.

#### ***Principal objetivo***

Gestionar la globalización y solucionar de manera eficaz los problemas globales requiere de la cooperación internacional. También requiere de una mayor coherencia entre las políticas externas e internas de Europa y por ello debe ser un importante aspecto de la EDS de la UE.

#### ***Qué se está haciendo***

Para ello se agregó una dimensión externa a la EDS EU en 2002. En una comunicación al Consejo Europeo de Barcelona, la Comisión propuso extender la promoción de la sostenibilidad a través de las políticas e instrumentos «externos» de la UE. La estrategia incluye una serie de acciones generales e integradas que incluyen acciones relativas a la nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales de la OMC: la Agenda Doha para el Desarrollo, el Consenso de Monterrey para el Desarrollo Financiero, la Cumbre de Johannesburgo para el Desarrollo Sostenible y encuentros internacionales como Conferencias entre las Partes de Acuerdos Medioambientales y la Conferencia Mundial del Trabajo. En estos foros, la UE ha promovido un enfoque multilateral a los problemas globales, incluido el mejoramiento del gobierno mundial. En la Cumbre de Desarrollo Sostenible, la visión europea fue decisiva en el logro de objetivos múltiples y ambiciosos en una serie de campos. Apoyó activamente el trabajo de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, establecida por la OIT, y ha indicado su disposición a contribuir en el seguimiento de las recomendaciones y propuestas de la Comisión.

Un resultado clave de Johannesburgo fue la creciente participación tanto de la sociedad civil como de la empresa. Se firmaron más de 250 acuerdos de colaboración, que ofrecen nuevos y flexibles mecanismos para apoyar la aplicación de los acuerdos de la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sostenible.

La UE ha presentado tres grandes iniciativas, sobre energía, sobre suministro de agua y saneamiento y sobre la tala ilegal de árboles. Éstos contribuyen a la erradicación de la pobreza y a cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio desarrollando los Objetivos del Milenio, Acuerdos Medioambientales Multilaterales, especialmente sobre biodiversidad, cambio climática y desertificación.

Además se fundó la Coalición para la Energía Renovable, la CMDS que agrupa a 87 países y regiones y se comprometió a incrementar el uso de energías renovables a través de objetivos planteados con plazos de cumplimiento.

Desde entonces la UE ha avanzado en términos de desarrollo de tres iniciativas de cooperación aprobadas en Johannesburgo. Además se han dado una serie de pasos concretos para cumplir con el compromiso de Monterrey, sobre todo en lo relativo a las ayudas para el desarrollo y la participación de la UE en el compromiso de la Deuda de Sostenibilidad.

La política de desarrollo de la UE también está dirigida a buscar buenas políticas de gobierno y paz como prerequisites para el desarrollo sostenible, entre otros a través del diálogo UE-África y un proyecto de 250 millones de euros para facilitar la paz en África (African Peace Facility).

El Consejo de Primavera de 2003 actualizó la estrategia para que pudiese ajustarse mejor a los compromisos internacionales y acordó las prioridades para promover el desarrollo sostenible a escala mundial.

**56. ¿La estrategia de la UE a favor del desarrollo sostenible ha contribuido de manera eficaz, según Vd., al desarrollo sostenible a nivel mundial?**

No de acuerdo.

**57. ¿Los compromisos internacionales de la UE están lo suficientemente reflejados en las políticas internas de la UE?**

No de acuerdo.

**58. ¿Tiene Vd. propuestas que aportar en cuanto a la manera en la que podría mejorarse?**

La CES recomienda que la EEDS integre una dimensión internacional de forma más clara y que se convierta en una herramienta para la internalización de los compromisos tomados por la UE en Río, Johannesburgo, Doha y Monterrey en la agenda política interna de la UE.

La relación de la comisión mundial establecida por la OIT conlleva recomendaciones importantes para mejorar la coherencia de políticas y su elaboración. Propone en particular instaurar un control parlamentario y público de las posiciones de los Estados en cuanto a las distintas instituciones internacionales, con el fin de imponer unas coherencias políticas y operacionales dentro del sistema de NN.UU.

La puesta en marcha de procedimientos formales de consulta de los interlocutores sociales de todos los aspectos de las políticas europeas que conciernen la globalización, permitiría reforzar el compromiso de los trabajadores y la eficacia de la puesta en marcha de los compromisos internacionales en la UE.

El control de la puesta en marcha de los compromisos internacionales es fundamental y los indicadores de desarrollo sostenible establecidos actualmente en Eurostat deben responder a este objetivo.

**59. ¿Cuáles son las grandes prioridades internacionales que la estrategia de la UE debería abordar y cómo debería hacerlo?**

Para la CES, los objetivos prioritarios de la dimensión externa de la EEDS son:

<sup>86</sup> Documento de trabajo de la Comisión Europea, «Estrategias Nacionales de Desarrollo Sostenible en la Unión Europea».

- La puesta en marcha de objetivos cuantificados del plan de acción de Johannesburgo y los objetivos del Milenio para el desarrollo. Reconociendo el papel confiado a las empresas multinacionales para la puesta en marcha del plan de acción, la CES pide que se adopte un instrumento para la UE, imponiendo el balance social y medioambiental a estas empresas y exigiendo que los proyectos que impliquen a partenariados público-privados no arrastren procesos de privatización de los servicios de interés general.
- La mejora de las dimensiones social y medioambiental de la globalización por las políticas externas de la UE (comercio, ayuda al desarrollo, respeto de las normas sociales, relaciones bilaterales y regionales, inversión, etc.). Se trata de promover una cooperación más estrecha y complementariedades entre todas las instituciones internacionales, así como tomar en cuenta por parte de la OMC la dimensión social y medioambiental de los intercambios comerciales y las inversiones.

La elaboración de un plan de 10 años para la transformación de los modos de producción y de consumo, implicando los beneficios para todos los países. Este plan debe inscribirse dentro del marco de una política europea de transición democrática poniendo en evidencia la calidad social y el empleo. Debe dedicarse de forma prioritaria a los temas de la energía y del cambio climático, de la transformación de los métodos de producción alimentaria y agrícola y de la concretización de la propuesta REACH.

#### 60. ¿Las políticas internas de la UE facilitan u obstaculizan la realización del desarrollo sostenible a nivel mundial? ¿Qué políticas tienen un efecto positivo? ¿Qué políticas tienen un efecto negativo?

Las políticas comerciales de la UE deben ser orientadas de forma que promuevan los derechos laborales fundamentales en el mundo. Desde ese punto de vista, las orientaciones relativas a la reforma del sistema de preferencias generales (SPG) están apoyadas por la CES y las organizaciones sindicales internacionales.

Por otra parte, la CES apoya a la Comisión en sus esfuerzos por suprimir los obstáculos ante el comercio de bienes que subsisten por parte de los países desarrollados en sectores donde los países en vía de desarrollo se beneficien de ventajas comparativas. En este sentido, la reforma de la PAC constituye un ejemplo positivo en el que el acercamiento de las condiciones del mercado se ha visto ayudado por la integración de las normas sociales en vías a mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores agrícolas. Por lo contrario, la CES subraya que el modelo de integración social europeo es fundamental tanto para que la UE ejerza un liderazgo en materia de desarrollo sostenible como para anticipar y gestionar las repercusiones sociales de las transiciones requeridas en vía de una mundialización más equitativa.

## 4.2. La dimensión nacional

En 2002 sólo algunos Estados miembros tenían estrategias de desarrollo sostenible, pero ahora la mayoría las tienen, incluso muchos de los nuevos Estados miembros. Las estrategias nacionales<sup>86</sup> son complejas y diversas y hay claros signos de interdependencia y coincidencia entre las estrategias nacionales y europea. Esto se debe en parte a que algunos objetivos pueden establecerse a nivel de la UE, pero se aplican en ámbitos nacionales y locales (p.e.: normas de calidad del aire, lucha contra la pobreza y la exclusión social, y en parte porque algunos instrumentos operan a nivel de la UE (p.e.: normativas del mercado interno y para ayudas estatales).

Es natural que hay cierta diferencia en el enfoque y las prioridades ya que las circunstancias varían de un país a otro. Pero la pregunta es si hay temas o cuestiones de base que son comunes a todos (p.e.: consumo y producción sostenibles, envejecimiento y demografía o la «dimensión externa» del desarrollo sostenible).

Es necesario potenciar una mayor convergencia entre las estrategias adoptadas a diferentes niveles de gobierno (local, regional, nacional y europeo).

**61. ¿Diría Vd. que la reciente ampliación de la Unión Europea ha planteado nuevos retos que habría que tener en cuenta para el desarrollo sostenible?**

De acuerdo.

**62. Si piensa que sí, ¿cuáles?**

Las desigualdades regionales que existen actualmente en los Estados de la adhesión, como un paro elevado y salarios bajos, no pueden persistir en una Unión Europea que quiere ser equitativa y estable. Esto plantea varios retos a la Estrategia de Lisboa.

De hecho, el acercamiento de la Estrategia Europea de Empleo que proclama una «moderación salarial a través de las negociaciones colectivas y el diálogo macroeconómico para crear un ambiente favorable al crecimiento sostenible de empleos» no está adaptado. Aquí, el empleo debe aumentar en un contexto del aumento del nivel de salario medio.

La puesta en marcha de la experiencia social en los países de la ampliación debe ser aún mejorada. Una encuesta de la fundación de Dublín revela que el 40% de los trabajadores en los nuevos Estados miembros se quejan de enfermedades ligadas al trabajo (contra el 25% en la UE de los 15). La puesta en marcha de un verdadero diálogo social a través de la negociación colectiva y las prácticas de conciliación social reviste una importancia fundamental.

El reto que constituye la integración de los niveles de protección medioambiental de la UE-15 en estos países, subrayado por los informes de la Comisión y por las asociaciones medioambientales, es también un reto social. Para la CES, la pregunta expuesta es la de las capacidades disponibles a desarrollar con el fin de estar seguro que las transformaciones requeridas por el desarrollo sostenible se realicen de forma justa y democrática, más en concreto para los trabajadores, y que puedan crear condiciones justas entre todos los países de la UE.

**63. ¿Hay que reforzar la coordinación entre las estrategias de desarrollo sostenible a distintos niveles (por ejemplo, local, regional, nacional, europeo, internacional)?**

De acuerdo.

**64. Si piensa que sí, ¿tiene propuestas que hacer en cuanto a la forma de conseguirlo?**

La CES es favorable en cuanto a una mayor coordinación de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible en el plano europeo. Los problemas acaecidos por la ausencia de una verdadera coordinación de las políticas nacionales de la energía y de los transportes ilustran la necesidad de una cooperación más estrecha entre la UE y los Estados miembros.

### Valoración general

Habiendo profundizado en algunas de las cuestiones más específicas relativas a la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible, puede que crea factible darnos su opinión acerca de los avances logrados por la UE desde 2001.

¡Si vamos a tomarnos en serio el desarrollo sostenible necesitamos realizar mayores esfuerzos!

**65. En conjunto, ¿diría Vd. que los progresos realizados por la UE en materia de desarrollo sostenible desde 2001 han sido satisfactorios?**

No de acuerdo.

## ANEXO III: RESPUESTA DE ISTAS A LA CONSULTA PÚBLICA «EXAMEN DE LA ESTRATEGIA EUROPEA DE DESARROLLO SOSTENIBLE» (OCTUBRE DE 2004)

<sup>87</sup> COM (2001) 264 final of 15 May 2001

<sup>88</sup> These include the Johannesburg summit, Monterrey conference and the Doha negotiation round.

<sup>89</sup> See the Commission Communication «Fostering structural change: an industrial policy for an enlarged Europe» COM (2004) 274 final of 20.04.2004

1. Respuestas a la consulta pública «Examen de la estrategia de la UE a favor del desarrollo sostenible» por parte del Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud por Jorge Riechmann Fernández.

### CONSULTA PÚBLICA

#### REVISIÓN DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA UE

*Nota: Este es un documento de trabajo preparado por los servicios de la Comisión como base de esta consulta pública. No compromete a la Comisión en modo alguno, y no perjudica ninguna decisión final adoptada por la Comisión.*

El presente documento presenta una consulta pública sobre la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible (SDS). Los resultados de dicha consulta constituyen un input importante para la revisión de dicha estrategia por parte de la comisión, que comenzará a realizarse a finales del año en curso.

Los Jefes de Estado europeos adoptaron esta estrategia de la UE para el desarrollo sostenible en junio de 2001 basándose en una Comunicación de la Comisión publicada en mayo de 2001<sup>87</sup>. En la preparación de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo en agosto de 2002, la estrategia se completó con una Comunicación sobre la dimensión externa del desarrollo sostenible..

Al tomar posesión del cargo una nueva Comisión en noviembre, se plantea revisar dicha estrategia. Desde su adopción en 2001 han ocurrido cambios significativos:

- La ampliación de la Unión Europea a 25 Estados miembros.
- Ataques terroristas.
- El compromiso de la UE a cumplir con un número de objetivos e iniciativas globales<sup>88</sup>.
- Ulterior globalización y cambios en la economía mundial y de la UE, tales como la caída del crecimiento económico de la UE, preocupaciones acerca de la competitividad de la industria europea y la desindustrialización<sup>89</sup>, presiones en cuanto a los recursos junto con el surgimiento de algunos países en desarrollo que constituyen elementos clave en el desarrollo económico.
- Signos persistentes y crecientes de problemas medioambientales en la UE y a nivel global, como los recientes severos fenómenos atmosféricos –que pueden interpretarse como signos tangibles de cambio climático.

La revisión de la Comisión evaluará dónde la estrategia ha funcionado y dónde no y que se deberá hacer en el próximo período de cinco años para lograr un mayor progreso hacia el desarrollo sostenible a largo plazo.

#### **Motivos de la consulta**

El objetivo de esta consulta es recoger tu opinión sobre la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible (EU SDS), sus logros y hacia donde debemos dirigirnos de aquí en adelante. La consulta describe la EDS de la UE tal y como se adoptó en 2001 e incluye una serie de preguntas sobre su ámbito, contenido y éxito.

El cuestionario está estructurado de la siguiente manera:

1. Contexto de la estrategia.
2. Sostenibilidad y Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible.
3. Seguimiento del progreso desde 2001.
  - Parte A. Revisión de las seis cuestiones prioritarias.
  - Parte B. Revisión de los cambios en nuestra manera de establecer las estrategias.
  - Parte C. Evaluación e informe de nuestros avances.
4. Vinculación de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible a las estrategias nacionales y mundiales.

### ***Haz valer tu opinión. ¿Cómo responder a la consulta?***

Tal y como se anuncia en la web, esta evaluación pública consiste de dos pasos fundamentales. En este momento probablemente hayas respondido al paso 1, que consiste en un breve cuestionario online para responder marcando con una cruz preguntas sobre la estrategia de desarrollo sostenible.

Este documento es el paso número 2 que se apoya en el primer cuestionario e incluye información adicional así como preguntas más abiertas y detalladas sobre las diferentes partes de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible. El objetivo del segundo paso es facilitar que hagas comentarios en profundidad sobre dichas partes. Se aceptan todo tipo de sugerencias y opiniones, aunque esta parte está más dirigida a los agentes sociales que están más familiarizados con la Estrategia Europea para el Desarrollo Sostenible.

La consulta está disponible en inglés, francés y alemán. El sitio web ofrece información complementaria.

Los aportes en este sentido deben ser enviados a la Comisión por escrito, preferentemente por e-mail, a:

E-mail: **SG-CONSULTATION-SUSTAINABLE-DEVELOPMENT@cec.eu.int**

O por fax a: Fax: +32-2-296.31.19

Dirección postal: European Commission, BREY 07/204, B-1049 Brussels, Belgium

### **Se pueden enviar contribuciones hasta el 31 de octubre de 2004.**

Para mayor información se pueden consultar documentos relacionados con este tema en nuestro sitio web a través de la opción «[Key documents](#)» en el menú.

Para más información sobre las actividades realizadas por la UE en áreas prioritarias desde el lanzamiento de la Estrategia Europea para el Desarrollo Sostenible en 2001, consulta nuestra página web en la opción «[Legislation and Initiatives on Sustainable Development](#)» del menú.

Los resultados de esta consulta servirán como input para la revisión de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible por parte de la Comisión, que esperamos culminar en enero de 2005. Paralelamente con la publicación de las buenas prácticas de la consulta con los agentes sociales, la Comisión publicará sus respuestas junto a un resumen identificando quiénes han dado las opiniones y cómo se tendrán en cuenta las mismas. ¿Prefieres que no se revele tu identidad al publicar tus comentarios?

SÍ

X NO

## CONTEXTO DE LA POLÍTICA

<sup>90</sup> Desarrollado por la Comisión Mundial para el Medio Ambiente, también conocida como Comisión Brundtland, en 1987.

La UE tiene dos amplias estrategias transversales. La primera es una estrategia a 10 años, llamada Estrategia Lisboa, adoptada en marzo de 2000. Su objetivo es que la UE «se convierta en la plataforma económica más competitiva y dinámica a nivel mundial, capaz de generar un crecimiento (Conclusiones del consejo de la Presidencia de Lisboa, marzo 2000). En el 2001 en el Consejo de Gotheburgo se agregó la dimensión medioambiental. La idea fundamental de Lisboa es que una economía más fuerte genera más empleo, junto a políticas sociales y medioambientales que garanticen el desarrollo sostenible y la inclusión social.

La segunda es una Estrategia de Desarrollo Sostenible a más largo plazo. Adoptada en 2001, está dirigida a lograr una mejor calidad de vida para todos los ciudadanos/as en el presente y para las generaciones venideras. Su objetivo fundamental es asegurar que el crecimiento económico y la cohesión social vayan de la mano, aumentando así el bienestar de los ciudadanos. Para lograr este objetivo, la estrategia hace mayor hincapié en una política coherente y una gestión adecuada de los intercambios entre objetivos e intereses en conflicto. En el año 2002 la Comisión presentó un proceso de evaluación del impacto, donde se analizan los posibles impactos económicos, medioambientales y sociales de sus propuestas más importantes.

Ambas estrategias se complementan. La Estrategia de Desarrollo Sostenible abarca objetivos a largo plazo (equidad intergeneracional), dimensión internacional (en especial cuestiones distributivas norte-sur), y los vínculos entre las áreas de la política (coherencia, integración, mecanismos para informar de las decisiones relativas a los intercambios). Ofrece una visión de la sociedad como conjunto y es un principio guía para todas las políticas de la UE.

La Estrategia de Lisboa abarca objetivos a mediano plazo (2010). Pone en marcha un proceso para lograr objetivos cuantitativos al tener en cuenta el crecimiento económico, el empleo y una mayor cohesión social –y desde 2001 la protección del medio ambiente– y sus impulsores (investigación, habilidades, estructuras de mercado, productividad) y su coordinación entre la UE y los ámbitos nacionales.

La Estrategia de Lisboa y la de desarrollo sostenible se apoyan en las estrategias sectoriales, políticas, planes de acción y programas de la UE que abarcan una serie de ámbitos como el medio ambiente, el empleo, asuntos sociales, agricultura, comercio, empresa, tecnologías de información, comunicación e investigación, mercado interno, pesca, economía y finanzas, desarrollo, y transporte y energía.

## LA POLÍTICA DE SOSTENIBILIDAD DE LA UE

### **Definición de lo que llamamos desarrollo sostenible**

*«El desarrollo sostenible es una forma de desarrollo que satisface las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para hacerlo.»*

Esta es una definición ampliamente aceptada<sup>90</sup> utilizada como base de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la UE de 2000. El desarrollo sostenible significa adoptar un modelo de desarrollo en el que se buscan simultáneamente el crecimiento económico, el aumento de la cohesión social y la mejora del medio ambiente. De esta manera ponemos de manifiesto una perspectiva que acentúa la necesidad de un equilibrio entre las necesidades económicas, sociales y medioambientales. Para lograr esta visión se requieren profundos cambios en nuestras estructuras económicas y sociales, y en nuestros patrones de consumo y producción.

Es importante recordar que el desarrollo sostenible también busca equilibrar las necesidades de las futuras generaciones –nuestros hijos, nietos y sus descendientes– frente a las necesidades de las actuales generaciones, así como también las necesidades locales y regionales –en este caso de la UE– frente a las necesidades mundiales.

<sup>91</sup> En el siguiente texto se hace referencia a los objetivos apoyados por el Consejo Europeo y no aquellos inicialmente propuestos por la Comisión.

### **De las palabras a los hechos: los cuatro elementos básicos de la EEDS**

En 2001 la Comisión Europea intentó transformar la perspectiva de desarrollo sostenible en una estrategia operativa. Dicha estrategia que fue apoyada ampliamente por los Jefes de Estado en su encuentro de Gotheburgo en junio de 2001<sup>91</sup>, presenta los cuatro elementos básicos siguientes:

Primero, **presenta una amplia visión de que es sostenible**. En este sentido el mensaje básico de la estrategia es que a la larga las dimensiones económicas, sociales y medioambientales de la sostenibilidad deben ir de la mano: *«El desarrollo sostenible ofrece a la UE una perspectiva positiva a largo plazo de una sociedad más próspera y justa y que promete un medio ambiente más sano, limpio y seguro– una sociedad que garantiza una mejor calidad de vida para todos nosotros, nuestros hijos, nietos y descendientes»*.

Segundo, identifica seis tendencias que son claramente no sostenibles, en otras palabras **seis cuestiones prioritarias en** las que encontramos problemas y que representan amenazas severas o potencialmente irreversibles para nuestro bienestar. Estas son:

- **CAMBIO CLIMÁTICO**
- **SALUD PÚBLICA**
- **POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL**
- **ENVEJECIMIENTO DE LA SOCIEDAD**
- **GESTIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES**
- **MOVILIDAD Y TRANSPORTE**

Todas ellas requieren de una acción concertada durante un largo periodo para lograr un cambio. Para cada una de estas cuestiones, la estrategia propone objetivos principales. Además se establece una serie de políticas para lograr dichos objetivos.

Muchas de estas tendencias no se limitan sólo a la UE: también son, y con frecuencia de una manera más severa, preocupaciones mundiales. Como tales han sido destacadas en la parte externa de la EDS de la UE publicada en la preparación de la Cumbre de Johannesburgo.

La tercera y probablemente la parte más ambiciosa de la estrategia tiene como objetivo mejorar la manera en que diseñamos las políticas. Requiere de un nuevo enfoque en ese sentido para asegurar que las políticas en los diferentes campos estén diseñadas para un trabajo en conjunto de manera más coherente y que se realice un intercambio transparente entre los intereses contradictorios de manera que se puedan tomar decisiones sobre la base de una buena información. Esto implica una cuidadosa evaluación de sus efectos y enviar las señales correctas al mercado **estableciendo bien los precios** (asegurándose de que los precios de los servicios y productos reflejan sus costes medioambientales y sociales). Requiere de que los políticos europeos tengan en cuenta el contexto global y aseguren que las políticas de la UE apoyen ampliamente los esfuerzos emprendidos por otros países. **También requiere de inversiones en ciencia y tecnología** para apoyar los ajustes necesarios para el desarrollo sostenible. Además insiste en la mejora de la comunicación y la movilización de los ciudadanos y las empresas.

Finalmente, la estrategia también presente un compromiso para un **seguimiento**

regular y para que la estrategia sea **«revisada de manera exhaustiva al comienzo de cada legislatura de la Comisión.»**

**1. ¿Está Vd. de acuerdo con el enfoque global de la UE a favor del desarrollo sostenible descrito anteriormente?**

De acuerdo.

**2. Si está de acuerdo, diga por qué. Si no está de acuerdo, explique cómo podría ser mejorado el enfoque global (por oposición a los distintos elementos de la estrategia).**

Estamos de acuerdo con el enfoque general y las seis cuestiones prioritarias identificadas.

**3. ¿Piensa Vd. que la estrategia a favor del desarrollo sostenible y la Estrategia de Lisboa se complementan entre ambas de manera satisfactoria?**

Nada de acuerdo

**4. Si está de acuerdo, por qué. Si no lo está, por qué.**

Se hace demasiado énfasis en el crecimiento económico y no se esclarecen las pesimas consecuencias ecológicas del crecimiento **cuantitativo**. El crecimiento cuantitativo continuo y la sostenibilidad son objetivos incompatibles. La ecoeficiencia es muy importante, pero las ganancias en eficiencia no compensan las pérdidas derivadas del crecimiento cuantitativo.

Además estamos totalmente de acuerdo con la posición de la CES de que las prioridades de Lisboa han marginado los objetivos específicos del desarrollo sostenible: es necesario un reequilibrio.

## SEGUIMIENTO DE LOS AVANCES DESDE 2001

Las dos secciones siguientes de este documento examinan el avance en las seis cuestiones prioritarias (descritas anteriormente) y en segundo lugar el nuevo enfoque en el diseño de las políticas.

## REVISIÓN DE LAS SEIS CUESTIONES PRIORITARIAS—PARTE A

*Para cada aspecto este documento comienza mencionando las tendencias no sostenibles identificadas en 2001. Luego se mencionan los principales objetivos aprobados por el Consejo Europeo y se presenta un breve resumen de las principales acciones tomadas para lograr los objetivos. Al final se destacan nuevas evidencias con respecto a la cuestión. Para más información consulte nuestra página web que contiene vínculos con otros documentos relacionados con el tema.*

*Se debe tener en cuenta que no siempre hay datos disponibles para evaluar el desarrollo desde 2001. Además el avance también depende del compromiso de los Estados miembros de adoptar y aplicar en su totalidad las políticas y propuestas en un plazo razonable.*

## I. LUCHANDO CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO

### ***El problema: lo que decíamos en 2001***

«Las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de la actividad humana provocan un calentamiento global. El cambio climático puede provocar fenómenos extremos (huracanes, inundaciones) con severas consecuencias para la infraestructura, la propiedad, la salud y la naturaleza.»

### ***Principales objetivos de la EDS de la UE 2001***

«La Comunidad y los Estados miembros tienen la intención de cumplir con el Protocolo de Kioto<sup>92</sup>. La Comisión preparará una propuesta de ratificación antes que finalice el 2001, haciendo posible que la Unión y sus Estados miembros cumplan su compromiso de ratificar rápidamente el Protocolo de Kioto. La Unión Europea trabajará para asegurar la participación más amplia posible de los países industrializados en un esfuerzo por garantizar la entrada en vigor del protocolo hacia el año 2002. Para aumentar los esfuerzos de la Unión en este campo, el Consejo Europeo:

- Reafirma su compromiso de cumplir con los objetivos de Kioto y lograr hacia 2005 un avance demostrable en el cumplimiento de los compromisos; reconociendo que el protocolo de Kioto es sólo un primer paso, apoyará los objetivos presentados en el sexto programa de acción medioambiental.
- Además reafirma su determinación de cumplir con el objetivo indicativo para la contribución de electricidad producida a partir de energías renovables al total del consumo de electricidad en un 22% hacia el 2010 a nivel comunitario, tal y como se expresa en la Directiva sobre energías renovables.
- Invita al Banco de Inversión Europeo a promover la estrategia de desarrollo sostenible y a cooperar con la Comisión en la aplicación de la política europea para evitar el cambio climático».

### ***¿Qué se ha hecho y qué se hace?***

A nivel internacional, la UE ha continuado jugando un papel protagónico apoyando la ratificación del protocolo de Kioto y en el cumplimiento de los compromisos de la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sostenible de los compromisos de Johannesburgo en 2002 a través la Iniciativa Energética y la Coalición para la Energía Renovable.

En Europa, el Programa Europeo para el Cambio Climático -presentado en 2000- ha sido el elemento clave al incluir diversas iniciativas como directivas para el aprovechamiento energético en edificios, energías renovables y electricidad, promoción de la cogeneración de calor y electricidad e impuestos sobre los productos energéticos. La piedra angular del programa es el proyecto para el comercio de emisiones de gases de efecto invernadero que espera ponerse en marcha el 1 de enero de 2005. También se está potenciando activamente el uso de combustibles alternativos como los biocombustibles o el hidrógeno. El programa de Energía Inteligente para Europa adoptado en Abril de 2002 potenciará la eficiencia energética y las energías renovables, tanto en la UE como en terceros países.

### ***Avance en el cumplimiento de los objetivos acordados / Nuevas evidencias sobre la cuestión prioritaria:***

Los últimos datos disponibles de 2002 muestran que la UE solo ha logrado una reducción de un 2,9% en emisiones de gases de efecto invernadero con respecto a los niveles de 1990. Como resultado, la UE no se encuentra en una línea ascendente en el cumplimiento de su objetivo –un 8% hacia 2010–. No obstante y a diferencia de sus

<sup>92</sup> En cumplimiento con el Protocolo de Kioto, la UE se ha comprometido a reducir la media de sus emisiones de gases de efecto invernadero en un 8% entre 2008 y 2012 en comparación con los niveles de 1990. En junio de 1998 el Consejo Medioambiental acordó una diferenciación interna del objetivo que asigna limitaciones de emisión de gases de efecto invernadero a cada Estado Miembro.

principales competidores la UE ha tomado medidas sustanciales para reducir sus emisiones. Pero a pesar de estos esfuerzos, se requiere de una aplicación más efectiva de las políticas existentes y de las adicionales y de medidas por parte de los Estados miembros, para alcanzar ese objetivo. La intensidad de la energía (el consumo de energía con relación a la producción total) ha descendido aproximadamente un 1% por año en los 15 Estados de la UE, pero no lo suficiente para compensar el crecimiento de PNB. La electricidad de los nuevos Estados miembros se mantiene casi 3 veces más alta que la de los 15 de la UE. Hacia 2001, el 14% de la electricidad se producía utilizando fuentes renovables. El Consejo Europeo se ha comprometido recientemente a asegurar que cumplirá con su objetivo indicativo para los 25 Estados de la UE de un 21% hacia 2010.

Existe una clara tendencia al aumento de fenómenos climáticos como olas de calor, sequías e inundaciones. Los daños estimados para el año 2002 indican que se han producido pérdidas de 25 billones de euros en Europa, aunque aún existen dudas sobre si estos fenómenos guardan relación con el cambio climático.

**5. ¿Piensa Vd. que la UE ha progresado de forma satisfactoria durante los tres últimos años en cuanto a sus objetivos en materia de cambio climático?**

No de acuerdo

**6. Si no está de acuerdo, diga por qué. ¿Piensa Vd. que habría que actualizar los objetivos?**

Se requiere de un mayor esfuerzo en cuanto a energías renovables, eficiencia energética y cambio de modalidad de transporte, así como objetivos más ambiciosos de cara al período posterior a 2010. La situación en España es particularmente mala.

**7. ¿Han sido identificadas las medidas apropiadas? ¿Han sido puestas en marcha de forma satisfactoria? ¿Deberían llevarse a cabo otras acciones durante los próximos cinco años?**

Limitaciones a las tecnologías basadas en el carbono. Un impulso enérgico a las tecnologías basadas en el hidrógeno. Más apoyo a la energía eólica. Eliminación gradual de la tecnología nuclear y mayor atención a los problemas de empleo y a los derivados de la «Transición Justa».

**8. En materia de cambio climático, ¿cómo la UE podría combinar de forma positiva la promoción directa de tecnologías específicas y los indicadores de precios a los agentes del mercado, confiándoles a estos últimos la responsabilidad de poner en práctica soluciones tecnológicas?**

Es necesaria una extensa y profunda reforma fiscal ecológica.

**9. ¿Cuál es el papel de los países en vía de desarrollo en cuanto a la lucha contra el cambio climático y qué puede hacer la UE para animarles o ayudarles?**

**10. ¿Las medidas tomadas han alcanzado un equilibrio satisfactorio entre las dimensiones económicas, medioambientales y sociales del desarrollo sostenible? ¿Qué compromisos o sinergias a corto o largo plazo ve Vd. entre las medidas que tienden a luchar contra el cambio climático y las medidas en otros sectores?**

No se puede luchar contra el cambio climático sin una transformación más profunda de los patrones de producción y consumo europeos: las palabras clave son producción limpia y suficiencia. Todos los órganos estatales y autoridades públicas deben seguir principios ecológicos coherentes en los diferentes campos.

## II. SALUD PÚBLICA

### *El problema: lo que se dijo en 2001*

«La resistencia a los antibióticos de determinadas enfermedades y potencialmente los efectos a largo plazo de muchas sustancias peligrosas de uso diario, representan severas amenazas para la salud, las amenazas para la seguridad alimentaria aumentan de manera preocupante».

### *Principales objetivos de la EDS de la UE*

La Unión Europea debe responder a las preocupaciones de sus ciudadanos sobre la calidad de los alimentos, la utilización de las sustancias químicas y las cuestiones vinculadas a brotes de enfermedades infecciosas resistentes a los antibióticos. Para lograr ese objetivo, el Consejo Europeo:

- tiene en cuenta la intención de la Comisión de presentar propuestas formales e invita al Consejo y al Parlamento Europeo a adoptarlas, de manera que la política sobre sustancias químicas esté en vigor hacia el año 2004, asegurando de esa manera que en una generación las sustancias sólo sean producidas y utilizadas de forma que no conlleven a un impacto significativo para la salud y el medio ambiente;
- tiene en cuenta la intención de la Comisión de presentar para finales de 2001, planes de acción para combatir los brotes de enfermedades infecciosas y la resistencia a los antibióticos;
- insta al Parlamento Europeo y al Consejo a aprovechar el rápido avance logrado en la adopción final de la Autoridad Europea en materia de Alimentos y la legislación sobre alimentos de manera que se puedan cumplir los plazos acordados en los Consejos de Niza y Estocolmo;
- solicita la posibilidad de examinar la creación de una red europea de seguimiento alerta temprana en temas de salud.»

### *¿Qué se ha hecho y qué se está haciendo?*

La Comisión ha hecho una propuesta para un nuevo marco legislativo de la UE en materia de sustancias químicas llamado REACH (Evaluación, Registro y Autorización de Sustancias). El REACH requerirá de información disponible al público sobre las propiedades de todas las sustancias químicas producidas o importadas en la UE en cantidades de 1 o más de 1 tonelada (1.000 Kg.) al año.

Tras varias crisis alimentarias, se ha aplicado una dinámica de la «granja a la mesa» para restablecer la confianza de los consumidores en los productos alimenticios. Para la protección de los consumidores se adoptó una nueva estrategia en 2002 que se centra en hacer cumplir eficazmente la participación de las organizaciones de consumidores en la toma de decisiones en la UE. En el presente programa de investigación de cuatro años la Comisión ha gastado 686 millones en investigaciones relativas a la calidad y seguridad alimentaria. Las redes conjuntas de vigilancia y alerta para la comunicación sobre enfermedades transmisibles demostraron ser de gran utilidad durante el brote de SARS en marzo de 2003. Las investigaciones sobre el genoma ofrecen nuevas oportunidades para luchar contra la resistencia a los antibióticos, un aspecto sobre el cual se ha hecho énfasis en el Sexto Programa Marco para la Investigación y el Desarrollo Tecnológico (2002-2006).

En junio de 2003, la Comisión presentó una estrategia para la protección de la salud y el medio ambiente, desarrollando un sistema comunitario que combina la información sobre la situación medioambiental, el ecosistema y la salud humana. La estrategia hace especial énfasis en los niños, ya que su exposición y susceptibilidad son mayores

que las de los adultos. Esto se completó con un plan de acción para 2004-2010 que tiene como objetivo detectar las condiciones adversas para la salud y el medio ambiente. Dicho plan servirá de base para identificar las posibles medidas para mejorar el bienestar de las personas y obtener potenciales beneficios económicos, ya que los gastos en acciones correctivas y la caída de la productividad con frecuencia superan los costes de la prevención.

**Avances en el logro de los objetivos acordados / Nuevas evidencias sobre el tema**

Esta es una cuestión difícil de reflejar en las estadísticas y carecemos de datos fiables en cuanto a periodos. Muchos estudios a nivel nacional han destacado los riesgos potenciales para la salud asociados con la exposición a sustancias químicas, incluso en pequeñas dosis. La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que cada año, los ambientes contaminados provocan la muerte de unos 5 millones de niños en todo el mundo. En muestras de laboratorio, hasta un 70% de los agentes patógenos responsables de infecciones torácicas, incluidas la neumonía, han demostrado ser resistentes a uno de los antibióticos de primera línea. Se estima que un 60% de los antibióticos para las personas se recetan para combatir infecciones de las vías respiratorias, aunque en su mayoría éstas son de origen vírico, contra lo que los antibióticos son ineficaces.

**11. ¿Diría Vd. que la UE ha progresado de forma satisfactoria a lo largo de los últimos tres años en cuanto a sus objetivos en materia de salud pública y de seguridad de los alimentos?**

No de acuerdo.

**12. Si no, ¿por qué? ¿Piensa Vd. que hay que actualizar los objetivos?**

REACH ha encontrado una fuerte oposición por parte de las entidades empresariales y esto amenaza con poner en peligro o desnaturalizar sus compromisos más importantes, y la demora es muy larga...

Se levantó demasiado pronto la moratoria sobre OMG (organismos transgénicos).

**13. ¿Han sido identificadas las medidas apropiadas? ¿Han sido puestas en marcha de forma satisfactoria? ¿Deberían tomarse otras iniciativas durante los próximos cinco años?**

Necesitamos más conocimientos científicos, más control de las estructuras y mayor participación democrática antes de que se levante la moratoria sobre OMG. No deben existir patentes sobre la vida.

**14. ¿Deberían ser tomadas en consideración las amenazas para la salud pública en países en vía de desarrollo dentro de las políticas de la UE? ¿Si piensa que sí, cómo? ¿Cómo habría que animar a los países en vía de desarrollo a que tengan en cuenta las amenazas sanitarias en sus políticas?**

La contaminación química no respeta fronteras. Necesitamos acuerdos e instrumentos globales para reducir el riesgo químico.

**15. ¿Las medidas tomadas han alcanzado un equilibrio satisfactorio entre las dimensiones económicas, medioambientales y sociales del desarrollo sostenible? ¿Qué compromisos o sinergias a corto y largo plazo ve Vd. entre las medidas que tienden a luchar contra las amenazas para la salud pública y las medidas en otros sectores?**

El poder de la industria química y biotecnológica es probablemente demasiado grande para lograr un equilibrio satisfactorio entre los objetivos sociales y los intereses privados.

### III. POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL

#### *El problema: lo que dijimos en 2001*

«Uno de cada seis europeos vive en la pobreza. La pobreza y la exclusión social tienen severos efectos directos en los individuos, como mala salud, suicidio y desempleo crónico. La carga de la pobreza la soportan de manera desproporcionada las madres solteras y las mujeres mayores que viven solas. Con frecuencia la pobreza permanece en las familias durante generaciones enteras.»

<sup>93</sup> Los nuevos Estados miembros presentarán su primer Plan Nacional de Acción durante el año 2004. Éstos también han preparado un memorándum de inclusión conjunta (ESTAT).

#### *Principales objetivos de la EDS de la UE 2001*

- «Provocar un impacto decisivo en la erradicación de la pobreza, aumentar el índice de empleo hasta el 67% para enero de 2005 y a un 70% para el 2010.
- Aumentar el número de mujeres con empleo a un 57% para enero de 2005 y a más de un 60% para 2010.
- Reducir a la mitad hacia 2010 el número de personas entre 18 y 24 años que sólo tienen educación secundaria básica y no han continuado estudios o formación».

#### *Qué se ha hecho y qué se está haciendo*

Los Estados miembros han acordado coordinar sus políticas para combatir la pobreza y la exclusión social estableciendo objetivos comunes, creando planes nacionales de acción y evaluándolos utilizando indicadores comunes para hacer un seguimiento de su progreso. La Comisión Europea está trabajando con los Estados miembros para apoyar este proceso de coordinación. Los Estados miembros (UE-15) han presentado ya en dos ocasiones sus Planes de Acción Nacionales para la cohesión social<sup>93</sup>, en 2000 y 2003, describiendo cómo luchan contra este problema. Sobre la base de la evaluación de los planes de 2003, se ha llegado a la conclusión que los países necesitaban avanzar aún más a partir de lo logrado.

#### *Avances en los objetivos acordados / Nuevas evidencias sobre el tema*

No existen pruebas de que haya soluciones fáciles al tema de la pobreza: en 2001 más de 55 millones de personas, o sea un 15% de la población de la UE vivía al borde de la pobreza de los que más de la mitad (9%) se encontraban en un riesgo persistente. De particular importancia es la situación en los nuevos Estados miembros, donde el nivel de vida es particularmente bajo y las personas que viven de ingresos inferiores al umbral de pobreza están en riesgo de severa pobreza; además las personas socialmente excluidas pueden quedar totalmente en el abandono a medida que los países crezcan rápidamente. Existen evidencias de que los ingresos y la distribución de la riqueza han mejorado, pero la brecha que separa a los más pobres de los más ricos sigue siendo muy amplia. La carga acumulativa de desventaja continúa siendo soportada de manera desproporcionada por ciertos subgrupos poblacionales que incluyen a las madres solteras, las mujeres mayores que viven solas y los desempleados.

#### **16. ¿Diría Vd. que la UE ha progresado de forma satisfactoria durante los tres últimos años en cuanto a sus objetivos políticos en materia de pobreza, de empleo, de educación y de exclusión social?**

En desacuerdo:

#### **17. Si no está de acuerdo, ¿por qué? ¿Estima Vd. que los objetivos deben de actualizarse?**

Los niveles de desempleo y exclusión social continúan siendo altos, particularmente en mi país, España.

**18. ¿Se han identificado las medidas adecuadas? ¿Se han puesto en marcha de forma satisfactoria? ¿Deberían llevarse a cabo otras acciones durante los próximos cinco años?**

Necesitamos una estrategia que incluya una reducción del tiempo de trabajo y el reparto del trabajo (tanto asalariado como no asalariado) dentro del contexto europeo. Deben considerarse las necesidades específicas de los grupos afectados (los más vulnerables), p.e.: madres trabajadoras y padres que cuidan de sus hijos pequeños.

**19. ¿Contribuyen las políticas comunitarias a tratar la dimensión internacional del problema? ¿Cómo favorecen o impiden la solución de este problema a nivel comunitario o mundial las políticas comunitarias?**

El exceso de liberalismo comercial obstaculiza los esfuerzos de la UE en este campo. No se deben criminalizar las barreras comerciales. Por supuesto esto tiene efectos internacionales muy importantes.

**20. ¿Las medidas tomadas han alcanzado un equilibrio satisfactorio entre las dimensiones económicas, medioambientales y sociales del desarrollo sostenible? ¿Qué compromisos o sinergias a corto y largo plazo ve Vd. entre las medidas que pretenden luchar contra la pobreza y la exclusión social y las medidas tomadas en otros sectores?**

Una reforma fiscal ecológica bien planificada podría ser la manera de alcanzar un equilibrio de las dimensiones económicas, medioambientales y sociales del desarrollo sostenible.

## IV. ENVEJECIMIENTO DE LA SOCIEDAD

### *El problema: lo que decíamos en 2001*

«Aunque el aumento de la esperanza de vida es un índice positivo, al combinarse con un bajo índice de natalidad, el envejecimiento de la población resultante puede ralentizar el crecimiento económico y amenazar la calidad y sostenibilidad financiera del sistema de pensiones y de salud pública. Los gastos podrían aumentar hasta un 8% de PNB en muchos Estados miembros entre 2000 y 2040.»

### *Principales objetivos de la EDS de la UE 2001*

- «Asegurar la eficacia del sistema de pensiones y de salud pública de los jubilados y mantener a la vez la sostenibilidad de las finanzas públicas y la solidaridad intergeneracional.
- Afrontar el reto demográfico elevando el nivel de empleo, reduciendo la deuda pública y adaptando los sistemas de protección social, incluidas las pensiones.
- Aumentar el índice medio de empleo en la UE para las personas de edad avanzada (55-64) en un 50% hacia el año 2010».

### *Qué se ha hecho y qué se está haciendo*

La comisión está trabajando con los Estados miembros para prolongar la vida laboral de los trabajadores más envejecidos a través de reformas del mercado laboral y políticas de protección social. Se situó un objetivo en 2001 como parte de la Estrategia de Lisboa de un 50% de personas entre 55 y 64 años en activo hacia 2010 y elevar la edad de salida del mercado laboral efectivo en cinco años también hacia 2010. Esto significa que aquellos que no vayan a trabajar más tiempo tendrán que ser jubilados y que se les deberá asegurar unos ingresos de por vida, se deberán mejorar las condiciones de vida y evitar la jubilación anticipada.

Aparte de los problemas financieros, hay que efectuar una reforma del sistema sanitario para que éste pueda afrontar la demanda que genera una población envejecida creciente. La Unión facilita la coordinación estructurada en este campo y el intercambio de buenas prácticas.

También promueve el uso de tecnologías de información y comunicación, infraestructuras y servicios para apoyar a los ciudadanos mayores con vistas a reducir los costes. Se ha establecido como objetivo clave de la política de transporte de la UE.

### **Avances en el logro de los objetivos acordados / Nuevas evidencias sobre el tema**

Se pronostica que la ratio de dependencia de la tercera edad aumentará de un 24% en 2001 a un 47% en el 2050.<sup>94</sup> Los índices de natalidad son muy inferiores para garantizar un relevo en la UE mientras que la esperanza de vida continúa aumentando. Existen sin embargo evidencias de que la tendencia a la jubilación anticipada comienza a cambiar. Juntos estos factores significan un crecimiento lento de la población, pero un descenso en la fuerza laboral. Ni la emigración, ni un rápido ascenso de los índices de natalidad pueden frenar el acusado ascenso del número de personas de la tercera edad en la población. Una vejez activa y saludable es la clave para prevenir que el sistema de pensiones y el sanitario acaben siendo insostenibles en el aspecto financiero.

<sup>94</sup> El ratio del número de personas de la tercera edad y del número de personas en edad laboral.

#### **21. ¿Opina Vd. que la UE ha progresado de forma satisfactoria durante los tres últimos años en cuanto a sus objetivos relativos que consistían en confrontar los retos de una sociedad en vía de envejecimiento?**

No estoy de acuerdo.

#### **22. Si no está de acuerdo ¿por qué? ¿Estima Vd. que los objetivos deben de actualizarse?**

Los sistemas sanitarios para las personas de la tercera edad deben reforzarse, así como la atención a la dependencia en general.

#### **23. ¿Se han identificado las medidas adecuadas? ¿Se han puesto en marcha de forma satisfactoria? ¿Deberían llevarse a cabo otras acciones durante los próximos cinco años?**

#### **24. Según Vd. ¿cuáles serían los tres enfoques más prometedores para garantizar la viabilidad financiera de nuestros sistemas de jubilación (por ejemplo, elevar el porcentaje de participación y/o la edad de jubilación, escalonar la jubilación, adaptar los pagos anuales, ampliar el abanico de impuestos más allá de los ingresos del trabajo, completarlo por financiaciones privadas por capitalización, etc.)? Clasifíquelas por orden de importancia decreciente.**

1. Ampliar la «base tributaria» más allá de los ingresos del trabajo (dentro del marco de una reforma fiscal ecológica).
2. Elevar el nivel de participación y/o la edad de jubilación.
3. Ajustar las pagas anuales. Deben evitarse los intentos de privatización de la Seguridad Social.

#### **25. ¿Qué papel podría jugar la inmigración para suavizar las repercusiones del envejecimiento de las sociedades en Europa? ¿Qué impactos podría haber en los países en vía de desarrollo? ¿Cuál sería la mejor manera de neutralizar cualquier conflicto potencial?**

La inmigración ya está jugando un papel positivo al aliviar dichos impactos (en España, por ejemplo), pero se está produciendo una gran fuga de fuerza de traba-

<sup>95</sup> Una conferencia de accionistas sobre «Biodiversidad y la UE, sosteniendo la vida y las especies» que tuvo lugar en Malahide, Irlanda, del 25 al 27 de mayo de 2004, adoptó el «Mensaje de Malahide» que incluye los objetivos prioritarios para 2010.

jo y de cerebros de los países en desarrollo. A medida que se establezca la población mundial, el envejecimiento será a la larga un problema para todos los países: la única solución es compartir. Necesitamos instituciones que podamos compartir a escala mundial (Plan Marshall global).

**26. ¿Las medidas tomadas han alcanzado un equilibrio satisfactorio entre las dimensiones económicas, medioambientales y sociales del desarrollo sostenible? ¿Qué compromisos o sinergias a corto y a largo plazo ve Vd. entre las medidas tendientes a subrayar los desafíos de un envejecimiento de la sociedad y las medidas en otros sectores?**

## V. GESTIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

### Lo que decíamos en 2001

«La pérdida de la biodiversidad en Europa se ha acelerado dramáticamente en las últimas décadas. El número de peces en aguas europeas es casi catastrófico. Los niveles de residuos han crecido persistentemente por encima del PNB. La pérdida de los suelos y el descenso de su fertilidad están erosionando la viabilidad de las tierras cultivables».

### Principales objetivos de la EDS de la UE 2001

«La relación entre el desarrollo económico, el consumo de recursos naturales y la generación de residuos debe cambiar. Un desarrollo económico firme debe ir de la mano con una utilización sostenible de los recursos naturales y los niveles de residuos, manteniendo la biodiversidad, preservando los ecosistemas y evitando la desertificación. Para afrontar dichos retos el Consejo Europeo ha acordado:

- Que la política agrícola comunitaria y su futuro desarrollo deben contribuir al desarrollo sostenible incrementando su énfasis la promoción de productos saludables, de alta calidad, métodos de producción sostenibles como la producción orgánica, las materias primas renovables y la protección de la biodiversidad.
- Que la revisión de la Política de Pesca Comunitaria en 2002, afrontar las presiones en este campo, basada en un amplio debate político, adaptando los esfuerzos pesqueros de la UE al nivel de los recursos disponibles, tomando en cuenta el impacto social y la necesidad de evitar las capturas excesivas.
- Que deberá aplicarse en coordinación con las empresas la Política Integrada de Productos de la UE dirigida a reducir la utilización de los recursos y el impacto medioambiental de los residuos.
- Detener el deterioro de la biodiversidad con el objetivo de alcanzar dicho objetivo hacia 2010 tal y como lo expresa el sexto programa de acción medioambiental».

### Qué se ha hecho y qué se está haciendo

Las iniciativas para lograr el objetivo de la UE de detener el deterioro de la biodiversidad hacia 2010 incluyen la reforma de la Política Comunitaria de Agricultura (CAP) y la Política Comunitaria de Pesca (CFP), la creación de la red Natura 2000, esfuerzos para el desarrollo de los indicadores de biodiversidad y un mejor uso de nuestra política de desarrollo y cooperación. Se está realizando una revisión de la Estrategia Comunitaria para la Conservación de la Biodiversidad (1998) y sus cuatro Planes de Acción para la Biodiversidad (2001)<sup>95</sup>.

La Comisión también apoya y promueve el turismo sostenible.

Con respecto a la eficacia de los recursos, las acciones incluyen la Directiva UE sobre residuos de equipos eléctricos y electrónicos, las directivas que limitan el uso de combustibles fósiles, como las directivas sobre rendimiento energético de los edificios, la promoción de los biocombustibles (Directiva 2003/30/EC) y la promoción de la cogeneración de calor y energía eléctrica. La Comisión ha publicado comunicaciones sobre la política integrada de productos (IPP), sobre la prevención y reciclaje de residuos y el uso sostenible de los recursos naturales. Éstas han servido de preparación para estrategias a largo plazo para la gestión de los residuos y los recursos, a partir de 2005. Las iniciativas internacionales incluyen la Iniciativa sobre Aguas de la UE –Water for Life– (EUWI) como continuación de la WSSD. La UE también participa en el establecimiento de un marco de programas para el consumo y la producción sostenibles, a desarrollarse en un plazo de 10 años.

### **Avances en los objetivos acordados y nuevas evidencias**

Es particularmente difícil encontrar los indicadores apropiados para medir los cambios en la biodiversidad. Una de las posibilidades es tener en cuenta un indicador ad hoc basado en las poblaciones de aves: las cifras de 2002 muestran poblaciones de aves en una cifra un 13% menor a los niveles de 1990, para un grupo de 11 Estados miembros. La proporción de captura de peces en aguas pertenecientes a los estados de la UE proveniente de reservas consideradas fuera de los límites biológicos seguros puede dar una idea del estado de la biodiversidad marina. Dicha proporción ha sido de un 40 a un 60% en los últimos años para especies que habitan en las profundidades (como el bacalo y otras especies valiosas) y entre un 30 y un 50% para las especies bénticas o de fondo marino (como la platija, el pez luna y los crustáceos). La cantidad de residuos generada en la Comunidad ha aumentado de manera significativa en las últimas décadas, pero recientemente en algunos países se puede observar que la generación de residuos y el PNB comienzan a diferir. La erosión de los suelos continúa siendo preocupante.

#### **27. ¿Diría Vd. que la UE ha progresado de forma satisfactoria durante los tres último años en cuanto a los objetivos de gestión de recursos naturales ?**

Fuertemente en desacuerdo.

#### **28. Si no está de acuerdo, ¿por qué? ¿Piensa Vd. que los objetivos deben de ser actualizados?**

Los actuales flujos materiales y el uso de la energía resultan incompatibles con la sustentabilidad, a la vez que los progresos que se están realizando son muy limitados. La biodiversidad, la vida silvestre y las pesquerías continúan bajo severa amenaza. El uso de la tierra en nuestro país, España, es preocupante, especialmente en áreas costeras.

#### **29. ¿Han sido identificadas las medidas adecuadas? ¿Han sido éstas puestas en marcha de forma satisfactoria? ¿Deberían llevarse a cabo otras acciones durante los próximos cinco años?**

Necesitamos una estrategia de producción limpia consistente sobre una base europea. Se deben introducir herramientas para la gestión de la demanda generalizada, no sólo en campos como el agua o el consumo de energía, sino en todo tipo de consumo que implique daños ambientales (por ejemplo, consumo de carnes o pescado).

Es hora de pensar en alternativas para financiar la preservación de la biodiversidad y la red Natura 2000.

#### **30. ¿Se tiene bien en cuenta la dimensión internacional del problema en las políticas comunitarias? ¿Cómo favorecen u obstaculizan la realización de los objetivos de la UE las políticas de los países en vía de desarrollo?**

En ámbitos diversos, la Unión Europea está «exportando» la insostenibilidad: las

actividades pesqueras proveen una buena cantidad de ejemplos. Debemos ser capaces de internalizar tales impactos.

- 31. ¿Las medidas tomadas han adquirido un equilibrio satisfactorio entre las dimensiones económicas, medioambientales y sociales del desarrollo sostenible? ¿Qué compromisos o sinergias a corto y a largo plazo ve Vd. entre las medidas que tienden a luchar contra una utilización no sostenible de recursos naturales y las medidas en otros sectores?**

## VI. MOVILIDAD Y TRANSPORTE

### *El problema: lo que decíamos en 2001*

«La congestión de transporte ha aumentado rápidamente y se está acercando a un punto crítico. Esto afecta fundamentalmente a las áreas urbanas que también enfrentan problemas como deterioro de las edificaciones, la proliferación de los suburbios y las concentraciones agudas de pobreza y exclusión social.»

### *Principales objetivos de la EDS de la UE 2001*

«Una política de desarrollo sostenible deberá controlar los volúmenes de tráfico y niveles de congestión, ruido y contaminación y promover el uso de medios de transporte favorables al medio ambiente, así como garantizar que se asuman completamente los costes sociales y medioambientales. Se requiere de acciones para lograr desvincular el crecimiento del transporte del PNB, en especial a través del cambio del transporte por carretera al ferrocarril, el transporte fluvial y marítimo y el sistema público de transporte de pasajeros.»

### *Qué se ha hecho y qué estamos haciendo*

La UE está promoviendo el cambio de transporte por carreteras a modos con menos impacto medioambiental, como autobuses y buques no contaminantes y por medio de la financiación de la red de proyectos, como ha sido propuesto en el libro blanco del transporte de la Comisión Europea.

La red de transporte transeuropea tiene como objetivo contribuir al crecimiento y la cohesión económica de la UE. La apertura del mercado para el transporte de mercancías por ferrocarril tiene como objetivo aumentar la competitividad del ferrocarril y junto al programa Marco Polo facilitar el cambio. También se han logrado éxitos significativos en la eficacia de la tecnología automotriz y del combustible, impulsadas por la legislación e iniciativas de la UE. La legislación apoya el uso de biocombustibles en el transporte. La Comisión también ha propuesto que los Estados miembros introduzcan cambios en su infraestructura nacional, para influir en la demanda de transporte de manera que los precios del mismo reflejen los costes sociales totales.

Para mejorar la seguridad en carreteras, la UE ha lanzado la iniciativa eSafety que tiene como objetivo reducir a la mitad el número de muertes en las carreteras europeas hacia 2010. También se ha apoyado (bajo las iniciativas Civitas y CUTE) a ciudades pioneras en la introducción de mejoras en el transporte con medidas para promover una mejor combinación de tipos de transporte (incluidos los vehículos de hidrógeno) y diseminar las buenas prácticas.

Los fondos estructurales de la UE incluyen un programa específico (Urban II) para el desarrollo sostenible de las ciudades y áreas urbanas en declive. La Comisión prepara una estrategia temática sobre el medio ambiente urbano que se publicará en 2005.

### **Avances en los objetivos acordados / Nuevas evidencias**

Las mejoras en la tecnología de los vehículos y el combustible han dado como resultado una reducción en las emisiones de muchos contaminantes, aunque continúa siendo preocupante el impacto de algunas de ellos, por ejemplo el impacto en la salud humana de partículas finas de los motores diésel. La eficiencia energética por vehículo ha mejorado de manera sustancial, pero esto ha sido más que sobrepasado por el crecimiento del volumen del transporte, de manera que aumentan las emisiones de CO<sub>2</sub> derivadas del transporte, neutralizando las reducciones logradas en otros sectores. Desde 1996, el transporte terrestre de pasajeros ha mostrado un ligero descenso en el crecimiento (relativa desvinculación), pero en el transporte de mercancías no se observa dicha tendencia.

La extensión de las áreas edificadas en Europa continúa creciendo rápidamente, contribuyendo a generar una demanda de tendencias de desarrollo insostenible en el tráfico, costes de infraestructuras, utilización de transporte privado, segregación social en áreas urbanas, pérdida de los suelos y fragmentación de las áreas naturales, seminaturales y agrícolas, amenazando así la biodiversidad.

**32. ¿Diría Vd. que la UE ha progresado de manera satisfactoria durante los tres últimos años en cuanto a sus objetivos en materia de transporte y de movilidad?**

Nada de acuerdo.

**33. Si no está de acuerdo, explique por qué. ¿Piensa Vd. que deberán actualizarse los objetivos?**

Continúa creciendo el impacto social del transporte y esta es una cuestión clave.

**34. ¿Han sido identificadas las medidas adecuadas? ¿Se han puesto en marcha de manera satisfactoria? ¿Deberían tomarse otras medidas durante los próximos cinco años?**

No sólo necesitamos un «desacoplamiento significativo entre el crecimiento del transporte y el crecimiento del PNB», sino más allá de eso, una reducción significativa del transporte por carretera en números absolutos. Los precios relativos de los diferentes tipos de transporte deben cambiar dentro del marco de una reforma bien planeada de los impuestos ecológicos.

**35. ¿La dimensión internacional del problema es realmente tomada en cuenta en las políticas comunitarias? ¿Existe una dimensión internacional de las políticas comunitarias que tienda a reducir las repercusiones de los transportes en el medio ambiente? ¿Cómo las políticas de los países en vía de desarrollo favorecen u obstaculizan la solución de este problema a nivel comunitario o mundial?**

El transporte aéreo.

**36. ¿Las medidas tomadas han alcanzado un equilibrio satisfactorio entre las dimensiones económicas, medioambientales y sociales del desarrollo sostenible? ¿Qué compromisos o sinergias a corto y a largo plazo ve Vd. entre las medidas que luchan contra las tendencias del transporte no sostenible y las medidas en otros sectores?**

Tenemos una movilidad creciente que con frecuencia no significa una mejora en la accesibilidad. Existe un fuerte desequilibrio entre las fuerzas económicas y las necesidades sociales y medioambientales.

## VII. MÁS ALLA DE LAS CUESTIONES PRIORITARIAS

**37. Después de haber comentado los seis sectores prioritarios identificados en 2001, ¿piensa Vd. que convendría ampliar el alcance de la estrategia incluyendo otros sectores prioritarios?**

En desacuerdo.

**38. Si piensa que sí, ¿cuáles y por qué?**

Al no haber avances significativos en los últimos años, parece una mejor opción concentrarse en estos aspectos antes de ampliar el ámbito de la estrategia.

**39. Si piensa que no, el alcance de la estrategia debería llegar a un número más limitado de sectores?**

No estoy de acuerdo.

**40. Si piensa que sí, ¿cuales y por qué?**

## CAMBIAR LA FORMA EN QUE ELABORAMOS LAS POLÍTICAS – PARTE B

Las tendencias menos sostenibles y las cuestiones prioritarias se caracterizan por interacciones complejas entre los sectores, conflictos entre los beneficios a largo plazo y los costes a corto plazo y la dificultad de los mercados para ofrecer soluciones. Es por ello que la estrategia de desarrollo sostenible de la UE también requiere que se produzcan cambios en la manera en que se elaboran y aplican las políticas, lo que incluye la necesidad de hacer explícito el intercambio entre objetivos e intereses en conflicto.

### I. MEJORAR LA COHERENCIA DE LA POLÍTICA

La propuesta de la Comisión para una Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible planteaba que todas las políticas deben tener como preocupación de fondo el desarrollo sostenible. Esto significa que quienes elaboren las políticas deberán identificar los efectos potenciales adversos (propagación) tanto en el ámbito de otras políticas y fuera de las fronteras de la UE, así como políticas que pueden contribuir u obstaculizar la consecución de objetivos más amplios. Por ejemplo los problemas de salud humana pueden influir en la productividad y el crecimiento económico.

La integración de las políticas ayuda a mejorar su coherencia. Por ejemplo, el logro de objetivos medioambientales requiere de una acción creciente en otros campos como la agricultura, la empresa, la energía, el transporte y la tasación. Es por ello que el principio de integración de las cuestiones medioambientales a otras políticas está protegido por el Tratado de creación de la Comunidad Europea. La UE también ha incrementado sus esfuerzos para evaluar de manera más eficaz los impactos de la liberalización del comercio, entre otros aspectos por medio de la evaluación del impacto del comercio en el desarrollo sostenible.

En este sentido, la Comisión Europea utilizó una amplia gama de instrumentos para evaluar sus propuestas en el pasado: evaluaciones medioambientales, fichas de PYMEs, estudio de la legislación, evaluaciones del impacto sobre la salud, etc. No obstante había una tendencia a concentrarse en un solo sector y no se tenía en cuenta la complejidad y la naturaleza transversal de las políticas. Es por ello que en 2001 la Comisión introdujo su proceso de evaluación de impactos que optimiza el proceso y reemplaza

antiguas herramientas. Bajo este proceso se evaluarán los impactos fundamentales desde el punto de vista económico, social y medioambiental.

La Unión Europea también ha actuado a favor de la evaluación de las políticas en los Estados miembros a través de la utilización de la Evaluación del Impacto Medioambiental (EIA), y la Evaluación Medioambiental Estratégica (SEA). Estos procedimientos pueden utilizarse para asegurar que las implicaciones medioambientales se tienen en cuenta para proyectos individuales como diques, carreteras, aeropuertos o fábricas (EIA) y para planes, programas y políticas (SEA).

**41. ¿Cuál es, según Vd., la contribución de las diferentes políticas comunitarias en el desarrollo sostenible? ¿Cómo podría mejorarse esa contribución?**

Un fortalecimiento y reorientación de política europea de I + D podría jugar un papel importante. Hay serios problemas de incoherencia y falta de integración en varios campos, por ejemplo: riesgo químico y la propuesta REACH.

**42. ¿Piensa Vd. que el acercamiento de la Comisión, consistente en recurrir a un estudio de impacto con el fin de aumentar la coherencia de sus políticas, ha sido apropiado?**

En desacuerdo.

**43. Si piensa que sí, ¿por qué? Si piensa que no, ¿por qué?**

No se tuvieron en cuenta en profundidad aspectos relativos a la salud y el medio ambiente en el proceso de evaluación del REACH, por ejemplo.

**44. ¿Desea Vd. aportar propuestas o sugerencias con el fin de mejorar o completar este enfoque?**

Mayor transparencia y mejora de la participación (con énfasis en trabajadores y sindicatos).

**45. ¿Existen sectores en los cuales piensa Vd. que este enfoque no es suficientemente aplicado / puesto en marcha?**

## **II. FIJAR PRECIOS QUE REFLEJEN LOS COSTES CON EL FIN DE MOTIVAR A LOS PARTICULARES Y A LAS EMPRESAS**

Un aspecto clave del desarrollo sostenible es controlar el poder de los mercados. Lograr esto significa asegurarse de que los precios de mercado reflejen los costes reales de las actividades económicas para la sociedad. Con este objetivo los Estados miembros utilizan herramientas basadas en el mercado (p.e.: impuestos relativos a cuestiones medioambientales, fondos para planes de reembolso, proyectos de comercio de emisiones) a diversas escalas.

También se ha avanzado en los últimos años a nivel europeo. La Directiva sobre Impuestos Energéticos de 2003 extiende el sistema comunitario de impuestos mínimos aplicados a los combustibles minerales a otros productos energéticos (carbón, gas, electricidad), y en 2005 un sistema de comercio de emisiones para los gases de efecto invernadero para la UE, ayudará a cumplir con los objetivos de Kyoto en cuanto a reducciones de manera rentable. Las reformas en la política comunitaria de agricultura ha estimulado a los granjeros a orientar sus opciones de cultivo para que reflejen mejor las indicaciones del mercado. Las líneas directrices sobre ayudas estatales para el medio ambiente aseguran que las distorsiones creadas por dichas ayudas estatales se vean equilibradas por beneficios medioambientales reales (p.e.: permiten operar las ayudas para potenciar las energías renovables).

<sup>96</sup> COM (2004) 353.

<sup>97</sup> COM (2044) 353 final of 16.06.2004.

**46. ¿Diría Vd. que la UE y los Estados miembros han progresado de forma satisfactoria con el fin de asegurar que los precios reflejen los costes reales de las actividades económicas para la sociedad?**

En desacuerdo.

**47. ¿Cuál es la mejor manera de utilizar las fuerzas del mercado con el fin de promover el desarrollo sostenible?**

«Controlar el poder de los mercados» no sólo significa «asegurarse de que los precios de mercado reflejen los costes reales de las actividades económicas para la sociedad», sino también, por ejemplo, evitar el acomodamiento de todos los aspectos de la vida humana y de todos los aspectos de la naturaleza. Una reforma general de los impuestos ecológicos es de vital importancia y aún no se ha producido.

### III. INVIRTIENDO EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE CARA AL FUTURO

Las mejoras de nuestra calidad de vida a largo plazo dependen de los avances en el conocimiento, la innovación y el progreso tecnológico de manera que podamos obtener «más con menos». Se requieren inversiones tanto públicas como privadas junto a cambios en nuestros patrones de consumo si queremos ajustarnos al desarrollo sostenible. Esto también implica inversiones en educación, formación y aprendizaje a lo largo de la vida.

El sexto Programa marco para el Desarrollo de la Investigación y las Tecnologías es el principal instrumento de la UE para la investigación en Europa y se centra en siete áreas clave, una de ellas dedicada en específico «al desarrollo sostenible, el cambio global y los ecosistemas» y otros que contribuyen directamente al mismo (p.e.: calidad alimentaria). En el Consejo Europeo de Barcelona 2002 se acordó que los gastos generales de I+D en la UE deben aumentar y acercarse a un 3% del PNB hacia 2010. En 2002 el gasto sólo alcanzaba un 1,99% del PNB para los 15 de la UE y un 1,94% del PNB para los 25 UE y al presente ritmo de crecimiento la intensidad de la investigación se quedará por debajo de los objetivos planteados en Barcelona. En 2003, la Comisión adoptó un Plan de Acción para alcanzar sus objetivos de trabajo con la empresa y los Estados miembros, la mayoría de los cuales ya han tomado medidas para potenciar las inversiones en investigación. Es especialmente preocupante el bajo nivel de gastos en I + D de las empresas, lo cual puede amenazar la competitividad europea a largo plazo. En una reciente comunicación sobre orientaciones futuras para la política europea de investigación, la Comisión propuso duplicar el presupuesto de la UE para investigación, contribuyendo así al objetivo del 3%<sup>96</sup>.

Un Plan de Acción de Tecnologías Medioambientales ha sido adoptado para controlar su potencial y reducir las presiones sobre nuestros recursos naturales, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos europeos y estimular el crecimiento económico. Las acciones clave incluyen el lanzamiento de plataformas tecnológicas como el hidrógeno, las células energéticas, fotovoltaicas y el suministro de agua y saneamiento. Se propone que se establezcan objetivos medioambientales para los productos y servicios y que se haga el mejor uso de los fondos disponibles (como fondos para la investigación y desarrollo regional) y de las políticas de adquisición públicas y privadas para potenciar las inversiones e innovaciones ecoeficientes.

Por último, una nueva comunicación de la Comisión, «Ciencia y Tecnología, las claves del desarrollo europeo – directrices para una futura política de la Unión Europea de apoyo a la investigación»<sup>97</sup>, ha sido adoptada destacando las principales bazas para el

futuro Programa Marco de Investigación incluyendo la creación de Plataformas Tecnológicas.

**48. ¿Las acciones identificadas en la EEDS en materia de ciencia y tecnología son apropiadas para contribuir al desarrollo sostenible? ¿Han sido puestas en marcha de manera satisfactoria ?**

Son apropiadas, pero se necesitan más fondos para la producción limpia, la química verde, las energías renovables y la economía basada en el hidrógeno.

Necesitamos aprender a gestionar la incertidumbre y la falta de conocimiento sobre la base del principio de precaución.

#### **IV. MEJORA DE LA COMUNICACIÓN Y MOVILIZACIÓN DE LOS CIUDADANOS Y LAS EMPRESAS**

Son necesarias políticas que involucren a ciudadanos y empresas y ayuden a identificar intercambios y sinergias necesarias para alcanzar el desarrollo sostenible. Para facilitar un diálogo anticipado y más sistemático a nivel de la Unión, la Comisión ha presentado unos estándares mínimos para la consulta de los accionistas, también se ha habilitado un único punto de acceso para las consultas a la Comisión.

El Convenio de Aarhus garantiza a los ciudadanos el acceso a la información, la participación pública en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en temas medioambientales. Desde su firma en 1998, la Unión Europea ha dado importantes pasos para actualizar los recursos legales existentes para cumplir con los requerimientos de la Convención Aarhus por medio de legislación dirigida a los Estados miembros, pero también para sus propias instituciones. En específico, se han adoptado por parte del Parlamento Europeo y el Consejo a principios de 2003 dos directivas relativas al acceso a la información medioambiental y la participación pública en la toma de decisiones en este campo («primer» y «segundo» pilar del Convenio de Aarhus). Tiene que transferirse a la legislación nacional hacia 2005.

Las empresas tienen intereses directos en la sostenibilidad. Cada día las empresas se dan cuenta de que adoptar una Responsabilidad Corporativa Social puede ser de interés estratégico y traducirse en beneficios incluso de tipo financiero, reduciendo los impactos negativos y aumentando los positivos en el medio ambiente y la sociedad.

La Comisión ha definido la RCS como una contribución al desarrollo sostenible y establecido un foro europeo de accionistas como elemento clave para potenciar la RCS. El foro, integrado por organizaciones y redes empresariales, sindicatos y ONG presentó un informe final sobre su trabajo y recomendaciones a la Comisión en junio de 2004.

**49. ¿De qué manera la comunicación y la participación de los ciudadanos y de las empresas en el proceso de decisión pueden sostener de forma más eficaz los esfuerzos de la UE con el fin de realizar los cambios de comportamiento que serán necesarios, si queremos tender hacia la sostenibilidad a largo plazo?**

La importancia de la participación democrática (incluidos los derechos de participación de los trabajadores) en decisiones medioambientales no debe exagerarse, pero es difícil hacer cumplir los requerimientos legales. Para ello se requiere que las personas (consumidores y trabajadores) tengan influencia en las decisiones de inversión de las empresas privadas, por ejemplo, que no es la manera en que funcionan las cosas en nuestro sistema.

Necesitamos que las ONG y los sindicatos tengan una posición más enérgica para asegurar la mejora de la participación democrática. Se necesitan recursos para for-

talecer los aspectos más débiles de la ciudadanía, así como nuevas herramientas democráticas. (p.e.: jurados compuestos por ciudadanos).

**50. ¿Diría Vd. que el proceso comunitario de elaboración de las políticas es propicio a la realización del desarrollo sostenible?**

Estoy de acuerdo.

**51. Si está de acuerdo, ¿por qué? Si no está de acuerdo, indique cómo podría ser mejorado.**

Los lobbies de presión de las grandes empresas son fuertes e influyen mucho en todo el proceso.

## **MIDIENDO NUESTROS PROGRESOS Y DAR CUENTA DE ELLOS – PARTE C**

La Estrategia exige que la Comisión informe anualmente a los Jefes de Estado y Gobierno sobre el progreso de la aplicación de la EDS en su informe de Primavera y a través de una serie de indicadores. Además se ha comenzado a trabajar para desarrollar indicadores más completos de desarrollo sostenible.

En su estrategia de desarrollo sostenible la Comisión también ha anunciado que establecerá una «mesa redonda sobre desarrollo sostenible» de expertos independientes que ofrezcan un amplio margen de opiniones y que informarán directamente al director de la Comisión con tiempo suficiente para preparar un informe resumido a incluir en el Consejo Europeo de Primavera y hacer recomendaciones para mejorar la coherencia de las políticas europeas, y que celebrará un fórum de accionistas cada dos años, para evaluar la estrategia de la UE.

**52. ¿Conoce Vd. los indicadores estructurales y los indicadores del desarrollo sostenible de la Comisión?**

Sí.

**53. Si los conoce, ¿diría usted que constituyen un medio fiable y útil para medir los progresos registrados en la puesta en marcha de la estrategia y dar cuenta de ellos.**

De acuerdo.

**54. ¿Diría usted que se comunican de manera satisfactoria los progresos en materia de desarrollo sostenible?**

De acuerdo.

**55. Si está de acuerdo, ¿por qué?**

## **LIGAR LA ESTRATEGIA DE LA UNIÓN EUROPEA A LAS ESTRATEGIAS MUNDIALES Y NACIONALES**

### ***LA DIMENSIÓN MUNDIAL DEL DESARROLLO SOSTENIBLE***

En Gotheburgo en 2001 el debate se centró en una EDS para Europa. Sin embargo, la estrategia de la UE no puede existir de manera aislada, sino que necesita estar integrada de manera coherente a un marco más amplio de estrategias y compromisos internacionales, regionales y nacionales.

## 4.1. La dimensión global del desarrollo sostenible

### *El problema: lo que decíamos en 2002*

La rápida expansión en el flujo de mercancías, servicios, capital, tecnologías, ideas y personas por el mundo –globalización– es uno de los principales motores del crecimiento económico y de la mejora del nivel de vida, pero puede también resultar en presiones negativas para el medio ambiente y en riesgos para la cohesión social.

Problemas como la pobreza, las enfermedades, el acceso a los recursos básicos y el agotamiento de los recursos naturales también ocurren a escala global. Muchas de nuestras acciones afectan a personas fuera de la UE y pueden entrar en conflicto con los objetivos del desarrollo sostenible.

### *Principal objetivo*

Gestionar la globalización y solucionar de manera eficaz los problemas globales requiere de la cooperación internacional. También requiere de una mayor coherencia entre las políticas externas e internas de Europa y por ello debe ser un importante aspecto de la EDS de la UE.

### *Qué se está haciendo*

Para ello se agregó una dimensión externa a la EDS EU en 2002. En una comunicación al Consejo Europeo de Barcelona, la Comisión propuso extender la promoción de la sostenibilidad a través de las políticas e instrumentos «externos» de la UE. La estrategia incluye una serie de acciones generales e integradas que incluyen acciones relativas a la nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales de la OMC: la Agenda Doha para el Desarrollo, el Consenso de Monterrey para el Desarrollo Financiero, la Cumbre de Johannesburgo para el Desarrollo Sostenible y encuentros internacionales como Conferencias entre las Partes de Acuerdos Medioambientales y la Conferencia Mundial del Trabajo. En estos foros, la UE ha promovido un enfoque multilateral a los problemas globales, incluido el mejoramiento del gobierno mundial. En la Cumbre de Desarrollo Sostenible, la visión europea fue decisiva en el logro de objetivos múltiples y ambiciosos en una serie de campos. Apoyó activamente el trabajo de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, establecida por la OIT, y ha indicado su disposición a contribuir en el seguimiento de las recomendaciones y propuestas de la Comisión.

Un resultado clave de Johannesburgo fue la creciente participación tanto de la sociedad civil como de la empresa. Se firmaron más de 250 acuerdos de colaboración, que ofrecen nuevos y flexibles mecanismos para apoyar la aplicación de los acuerdos de la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sostenible.

La UE ha presentado tres grandes iniciativas, sobre energía, sobre suministro de agua y saneamiento y sobre la tala ilegal de árboles. Éstos contribuyen a la erradicación de la pobreza y a cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio desarrollando los Objetivos del Milenio, Acuerdos Medioambientales Multilaterales, especialmente sobre biodiversidad, cambio climática y desertificación.

Además se fundó la Coalición para la Energía Renovable la CMDS que agrupa a 87 países y regiones y se comprometió a incrementar el uso de energías renovables a través de objetivos planteados con plazos de cumplimiento.

Desde entonces la UE ha avanzado en términos de desarrollo de tres iniciativas de cooperación aprobadas en Johannesburgo. Además se han dado una serie de pasos concretos

<sup>98</sup> Documento de trabajo de la Comisión Europea, «Estrategias Nacionales de Desarrollo Sostenible en la Unión Europea».

para cumplir con el compromiso de Monterrey, sobre todo en lo relativo a las ayudas para el desarrollo y la participación de la UE en el compromiso de la Deuda de Sostenibilidad.

La política de desarrollo de la UE también está dirigida a buscar buenas políticas de gobierno y paz como prerequisites para el desarrollo sostenible, entre otros a través del diálogo UE-África y un proyecto de 250 millones de euros para facilitar la paz en África (African Peace Facility).

El Consejo de Primavera de 2003 actualizó la estrategia para que pudiese ajustarse mejor a los compromisos internacionales y acordó las prioridades para promover el desarrollo sostenible a escala mundial.

**56. ¿La estrategia de la UE a favor del desarrollo sostenible ha contribuido de manera eficaz, según Vd., al desarrollo sostenible a nivel mundial?**

De acuerdo.

**57. ¿Los compromisos internacionales de la UE están lo suficientemente reflejados en las políticas internas de la UE?**

No estoy de acuerdo.

**58. ¿Tiene Vd. propuestas que aportar en cuanto a la manera en la que podría mejorarse?**

Necesitamos una mayor coherencia entre el proceso de Lisboa y la EDS de la UE. Mayor control de la aplicación en los Estados miembros.

**59. ¿Cuáles son las grandes prioridades internacionales que la estrategia de la UE debería abordar y cómo debería hacerlo?**

El cambio climático global, la pérdida de la biodiversidad, el riesgo químico y el ahorro de energía. Las crecientes desigualdades globales y los problemas medioambientales y de salud. Se necesitan fuertes mecanismos de redistribución a nivel internacional. Se necesita un mayor esfuerzo para ayuda a África: como europeos tenemos una gran responsabilidad hacia el Continente Negro.

**60. ¿Las políticas internas de la UE facilitan u obstaculizan la realización del desarrollo sostenible a nivel mundial? ¿Qué políticas tienen un efecto positivo? ¿Qué políticas tienen un efecto negativo?**

Las fuertes políticas europeas pueden ser de gran ayuda. No debemos temer tomar iniciativas unilaterales ocasionalmente.

## 4.2. La dimensión nacional

En 2002 sólo algunos Estados miembros tenían estrategias de desarrollo sostenible, pero ahora la mayoría las tienen, incluso muchos de los nuevos Estados miembros. Las estrategias nacionales<sup>98</sup> son complejas y diversas y hay claros signos de interdependencia y coincidencia entre las estrategias nacionales y europea. Esto se debe en parte a que algunos objetivos pueden establecerse a nivel de la UE, pero se aplican en ámbitos nacionales y locales (p.e.: normas de calidad del aire, lucha contra la pobreza y la exclusión social, y en parte porque algunos instrumentos operan a nivel de la UE (p.e.: normativas del mercado interno y para ayudas estatales).

Es natural que hay cierta diferencia en el enfoque y las prioridades ya que las circunstancias varían de un país a otro. Pero la pregunta es si hay temas o cuestiones de base que son comunes a todos (p.e.: consumo y producción sostenibles, envejecimiento y demografía o la «dimensión externa» del desarrollo sostenible).

Es necesario potenciar una mayor convergencia entre las estrategias adoptadas a diferentes niveles de gobierno (local, regional, nacional y europeo).

**61. ¿Diría Vd. que la reciente ampliación de la Unión Europea ha planteado nuevos retos que habría que tener en cuenta para el desarrollo sostenible?**

De acuerdo.

**62. Si piensa que sí, ¿cuáles?**

Las grandes desigualdades dentro de la UE, las diferentes políticas culturales (que pueden en ocasiones dificultar el consenso).

**63. ¿Hay que reforzar la coordinación entre las estrategias de desarrollo sostenible a distintos niveles (por ejemplo, local, regional, nacional, europeo, internacional)?**

De acuerdo.

**64. Si piensa que sí, ¿tiene propuestas que hacer en cuanto a la forma de conseguirlo?**

### Valoración general

Habiendo profundizado en algunas de las cuestiones más específicas relativas a la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible, puede que crea factible darnos su opinión acerca de los avances logrados por la UE desde 2001.

¡Si vamos a tomarnos en serio el desarrollo sostenible necesitamos realizar mayores esfuerzos!

**65. En conjunto, ¿diría Vd. que los progresos realizados por la UE en materia de desarrollo sostenible desde 2001 han sido satisfactorios?**

De acuerdo.

## APÉNDICE I. SOSTENIBILIDAD: ALGUNAS REFLEXIONES BÁSICAS

### 1. Abusos de lenguaje

¿Por qué no cabe orillar el debate sobre sostenibilidad –o sustentabilidad– y desarrollo sostenible? Porque no podemos seguir comportándonos como si fuéramos la última generación que va a vivir sobre la Península Ibérica (y sobre el planeta Tierra, hacia el cual proyectamos una huella ecológica que no deja de crecer). Porque no podemos seguir haciendo lo contrario de lo que decimos, asumiendo de forma rimbombante compromisos que luego se convierten de hecho en papel mojado (así, por ejemplo, en lo que atañe al Tratado Marco sobre Cambio Climático, con su Protocolo de Kioto, y el aumento irrefrenado de las emisiones de gases de «efecto invernadero» en España). Porque no podemos seguir llamando «desarrollo sostenible» a algo que ni es desarrollo –sino mero crecimiento de magnitudes monetarias– ni desde luego es sostenible. Hay que decirlo con claridad: *la sostenibilidad de la que habla el Gobierno* –por ejemplo en su proyecto de Estrategia Española de Desarrollo Sostenible– *no es sostenible*.

Esto último no debería sorprender demasiado. Al fin y al cabo, Occidente se ha construido en una peculiar tensión entre la afirmación de valores universales, la transgresión en la práctica de esos mismos valores, y la elaboración de toda una serie de racionalizaciones para justificar las transgresiones: visto desde los pueblos que padecieron hasta hace poco las formas más directas de nuestro colonialismo, esto apenas merece comentario. El decir y el hacer chocan violentamente, y tanto la racionalidad como la decencia moral salen malparadas. Así sucedió en el pasado con el mensaje del cristianismo, con las promesas de la democracia, con las garantías de los derechos humanos, con los proyectos del socialismo y el comunismo: así sucede hoy con el desarrollo sostenible. ¡Cuántos pueblos han sido masacrados en nombre de la superioridad de nuestra civilización y sus valores universales! ¿Por qué nos extrañaría que se intente ahora seguir masacrando la naturaleza en nombre de la sostenibilidad?

Si se hiciera un concurso de usos fraudulentos y perversos del término *sostenible*, ese nuevo cliché del lenguaje políticamente correcto en las sociedades industriales, el jurado lo tendría difícil para designar ganador: tantos y tan acabados ejemplos pueden aducirse. Pero mi candidato sería la frase «existe un único modelo sostenible para el éxito nacional» (*a single sustainable model for national success*), modelo identificado con los EE.UU. belicistas e imperialistas de George W. Bush. La frase aparece en el ominoso documento *The National Security Strategy of the United States*, la megalómana estrategia de poder global hecha pública en septiembre de 2002 por el gobierno de Bush.

De forma que entre las tareas ineludibles está la lucha contra los abusos de lenguaje –que a la postre delatan muchas veces abusos de poder–. De hecho, la confusión es ahora tan grande, hay tanto pescador intentando sacar ganancias del río revuelto –empresas en búsqueda de un «lavado verde» de imagen y gobiernos en búsqueda de legitimación, sin ir más lejos–, que dedicar algún esfuerzo a la clarificación conceptual resulta indispensable.

### 2. Obligación

*La sostenibilidad o sustentabilidad no es algo optativo*. Estamos obligados a lograrla: obligados por compromisos libremente asumidos por ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil y gobiernos a lo largo de los últimos treinta años, en un proceso largo y complejo. Podemos situar su inicio en la Cumbre de Estocolmo, la Conferencia de

NN.UU. sobre el Medio Ambiente Humano (junio de 1972); un paso decisivo fueron luego los trabajos de la «comisión Brundtland» a mediados de los ochenta, que culminaron en la adopción por NN.UU. de su informe *Nuestro futuro común* (1987); la Cumbre de Río de Janeiro, o Conferencia de NN.UU. sobre Medio Ambiente y Desarrollo (junio de 1992), aprobó entre otros importantes compromisos el Programa 21 (a veces también llamado Agenda 21); en los años noventa, numerosos municipios, y también algunos países y regiones, han puesto a punto Agendas 21 locales o estrategias nacionales o regionales de desarrollo sostenible; más recientemente, en la Cumbre de Copenhague, o Conferencia Mundial sobre Desarrollo Social (marzo de 1995), en la Cumbre del Milenio en Ginebra (junio de 2000) y en la Cumbre de Johannesburgo, o Conferencia de NN.UU. sobre Desarrollo Sostenible (agosto de 2002), se han reafirmado estos compromisos y añadido avances adicionales.

Dentro de la Unión Europea, un paso sustancial se produjo cuando el Consejo Europeo de Gotemburgo (junio de 2001) aprobó la Estrategia de la UE para un Desarrollo Sostenible (documento *Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor*), marco político que hemos de reconocer como el punto de partida necesario para las profundas transformaciones socioecológicas que propugnamos. Así pues, nos sentimos obligados tanto por *compromisos políticos fuertes y vinculantes* como por la conciencia del *deber moral* hacia nuestros contemporáneos marginados y empobrecidos y hacia las generaciones futuras de seres humanos, y por un intenso *sentimiento de responsabilidad* ante el destino de la biosfera.

### 3. Sostenibilidad

*La sostenibilidad no es una palabra huera, una cáscara que cada cual pueda rellenar con cualquier cosa, a su antojo. ¿De qué hablan los movimientos sociales críticos cuando hablan de sustentabilidad o sostenibilidad? En esencia el contenido de esta noción es el siguiente: los sistemas económico-sociales han de ser reproducibles —más allá del corto plazo— sin deterioro de los ecosistemas sobre los que se apoyan. Es decir, sustentabilidad es viabilidad ecológica: los sistemas socioeconómicos que funcionan destruyendo su base biofísica son insostenibles.*

Dicho de otra manera: las actividades humanas *no deben sobrecargar las funciones ambientales, ni deteriorar la calidad ambiental de nuestro mundo*. Ello implica fundamentalmente dos requisitos:

*Respetar los límites.* Lo que tomamos de la biosfera (en cuanto fuente de materias primas y energía, o sea, materia-energía de baja entropía) y lo que devolvemos a ella (en cuanto sumidero de residuos y calor, es decir, materia-energía de alta entropía) ha de estar dentro de los límites de absorción y regeneración de los ecosistemas.

*Pensar en el mañana.* Deberíamos dejar a la generación siguiente un mundo que sea al menos tan habitable y haga posibles tantas opciones vitales como el que nosotros hemos recibido de la generación anterior.

Como se ve, la sostenibilidad es un principio de carácter antropocéntrico, que expresa fundamentalmente nuestro respeto por las generaciones humanas futuras, pero que como tal no compromete a la defensa de la vida silvestre o la preservación de la naturaleza por sí misma, por no hablar de otros objetivos socialmente deseables (como la eliminación de la pobreza o de la subordinación de las mujeres). No vuelve superfluas preocupaciones más profundas por la justicia ecológica o la justicia social, que pueden hallar acomodo en un concepto más amplio y complejo, como es el de *desarrollo sostenible*.

## 4. Desarrollo sostenible

En efecto: la sustentabilidad, entendida como *viabilidad ecológica*, es un principio genérico, que puede luego especificarse en diferentes modelos económicos y órdenes sociales. Incluye, como contenido mínimo, la protección de los sistemas y procesos naturales de los que depende la vida misma: pero más allá de esto queda mucho por plasmar en modelos concretos. Uno de estos modelos socioeconómicos más concretos sería el *desarrollo sostenible* definido en el «informe Brundtland» de 1987, al que luego se intentó dotar de mayor concreción en documentos como la «Agenda 21», que se aprobó en 1992 en Río de Janeiro, la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la Unión Europea, etc.

De manera que el concepto de *desarrollo sostenible*, por una parte, constituye una especificación de la idea de sustentabilidad ecológica; pero también incorpora principios que no están comprendidos en la idea de sustentabilidad. Así, por ejemplo, los objetivos de justicia social no están comprendidos dentro de la sustentabilidad, ni tampoco la defensa de la vida silvestre por sí misma...

En los años noventa se extendió el consenso sobre el hecho de que el desarrollo sostenible ha de tener *tres componentes o «pilares»*: *ecológico, económico y social*. Se trata, así, de combinar en un modelo deseable de sociedad valores ecológicos (sustentabilidad, preservación del mundo natural por sí mismo...), económicos (eficiencia, satisfacción de las necesidades y aspiraciones humanas...) y sociales (justicia distributiva...). Esta combinación es *contingente*, no necesaria. Importa no llevarnos a engaño sobre este punto, y ser conscientes de que la relación entre estos distintos objetivos (justicia social, sustentabilidad ecológica, protección del mundo natural, etc.) puede ser conflictiva.

Hay que subrayar que la sustentabilidad (y por ende el desarrollo sostenible) no es un principio de carácter científico-técnico (aunque incluya componentes que lo son), sino que tiene un *carácter irremediablemente normativo*: que la vida humana sobre este planeta haya de perpetuarse, y en qué condiciones, no son cuestiones de naturaleza científico-técnica. De ahí la necesidad inescusable, dentro de sociedades democráticas, de una participación social amplia y profunda a la hora de determinar las formas y contenidos del desarrollo sostenible (cuestión sobre la que volveremos).

Y ¿qué decir frente a los que, en la situación presente, proclaman sus avances hacia el «desarrollo más sostenible» o la «producción más limpia»? *Puede que el «más» sea en realidad menos*, y haya cierta trampa en el asunto. Pues si partimos de una situación de producción sumamente sucia o desarrollo totalmente insostenible, cualquier pequeña mejora ambiental podrá venderse como «producción más limpia» o «desarrollo más sostenible». ¿Y quién no querría tal cosa? *Pero el término de comparación no debe ser el insostenible y sucio presente, sino el estado de cosas apetecido.*

En caso contrario, podríamos lograr constantemente pequeñas mejoras incrementales mientras la situación general se deteriora cada vez más. Pero desarrollo sostenible, producción limpia o agricultura ecológicamente viable *no son asunto de mejoras incrementales sino de un cambio de modelo*. Se trata de definir de manera operativa «producción limpia» y «desarrollo sostenible», determinar la distancia que nos separa de ello, seleccionar indicadores, especificar los pasos que hay que dar, acordar quién debe darlos y quién ha de pagar lo que cuestan... Sólo los pasos de un proyecto así –definido mediante procesos de «retroyección», *backcasting*– pueden considerarse avances reales hacia la producción limpia y la sustentabilidad.

## 5. Reproducción social

La crisis ecológica, junto con el trabajo reflexivo y práctico de los movimientos feministas en los últimos decenios, nos han hecho pensar de otra forma sobre las relaciones entre la *producción y la reproducción social*. Si la expansión material de nuestros sistemas socioeconómicos ha tocado techo, si hemos «llenado el mundo», entonces nos hallamos en una situación histórica nueva. En esta nueva situación, a diferencia de lo que sucedió acaso en las primeras fases de la industrialización, *el trabajo reproductivo* (reproducción de los ecosistemas, reproducción social global, trabajo reproductivo doméstico) *tiene y tendrá mucha más importancia que el productivo*. Preservar lo que hay tendrá en muchos casos más importancia que crear lo que no hay.

Las mujeres, con su trabajo de cuidado y asistencia a los más vulnerables (niños, enfermos, ancianos), como preservadoras de las relaciones sociales, administradoras de las necesidades básicas (alimentación, salud...), encargadas de la limpieza y la administración de residuos, aseguran la sustentabilidad de las sociedades y crean capital social. *El trabajo de cuidado y asistencia representa un punto de intersección entre lo social, lo económico y lo ecológico*; pero toda esta actividad a menudo es invisible, y todo este trabajo no se reparte de forma equitativa. La *doble carga* de las mujeres (a través del trabajo remunerado y del trabajo de cuidado y doméstico no remunerado) sigue viéndose como un problema privado, y lleva a una doble situación de escasez: falta de ingresos y falta de tiempo.

## 6. Crecimiento

*El desarrollo sostenible tiene una importante dimensión de autolimitación* (que nos afecta sobre todo a los segmentos privilegiados de la humanidad actual), ya implícita en la famosa definición del «informe Brundtland» de 1987: «El desarrollo sostenible es aquel que satisface las necesidades actuales sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades». Se trata de *liberar espacio ambiental* de manera que no anulemos las opciones vitales de las generaciones venideras, los pueblos empobrecidos y los otros seres vivos con quienes compartimos la biosfera. Es vital reconocer que existen *límites al crecimiento material*, definidos en última instancia por la limitada capacidad del planeta para renovar sus recursos naturales, su limitada capacidad para asimilar la contaminación, y la limitada energía que recibe del Sol.

Nunca se repetirá lo suficiente que *no es posible el crecimiento material indefinido dentro de una biosfera finita*, y que globalmente hemos sobrepasado ya los límites al crecimiento. A escala del planeta entero, lo que necesitamos es *desarrollo sin crecimiento* (cuantitativo), o con más precisión: desarrollo que alivie la presión que hoy ejercemos sobre las *fuentes* de recursos naturales y los *sumideros* de residuos de la biosfera. En última instancia, ésta es la única definición breve de sostenibilidad que no traiciona el contenido ecológico del concepto.

Lo peliagudo de la situación se hará evidente si se repara en que *desarrollo* se define convencionalmente en términos de crecimiento económico, y por tanto «*desarrollo tal y como lo conciben los economistas convencionales y «desarrollo sostenible» en cuanto concepto socioecológico no son conceptos emparentados, sino antagónicos.*

Tenemos que vérnoslas, por consiguiente, con una *lucha por la interpretación* de los conceptos de sostenibilidad y desarrollo sostenible. Las organizaciones sociales críticas que participaron en el Foro Global simultáneo a la Cumbre de estados en Río de Janeiro, en junio de 1992, se lo planteaban en estos términos: cómo pasar del *desarro-*

*llo sostenido a la sociedad sustentable.* No se trata de salvar la idea convencional de «desarrollo» identificado con crecimiento económico –el modelo de desarrollo preconizado en los últimos decenios por las fuerzas productivistas del Norte ha fracasado sin paliativos–, sino de hacer avanzar la noción ecológica de sostenibilidad.

## 7. Equilibrios

La crisis ecológica nos hace pensar en *desequilibrios*: desequilibrios energéticos, territoriales, en los flujos de materiales... Por otro lado, se ha de reconocer que, como escribe el sociólogo ambiental Graham Woodgate, «debemos aceptar que nunca alcanzaremos la sostenibilidad, porque no es un estado sino un proceso: nunca alcanzaremos una posición de equilibrio que se pueda mantener indefinidamente.» ¿Y entonces?

Una imagen para visualizar la sostenibilidad: el equilibrista sobre el sendero escarpado o la cuerda floja. *Equilibrio dinámico*: el funámbulo ha de avanzar para mantenerse en equilibrio. Los equilibrios posibles para nosotros no son estáticos ni cómodos, no cabe *dar nada por sentado* (¡hermosa imagen, si pensamos la expresión en su literalidad!).

Se intuye la necesidad de (re)construir una red de seguridad por debajo del equilibrista. La expansión en el desarrollo de las capacidades humanas ha de ir de consuno con una potente autolimitación en el metabolismo entre las sociedades humanas y la naturaleza. A ese punto de equilibrio podemos llamarlo desarrollo sostenible. ¿Pero qué equilibrio?

Recordemos que, para el físico y premio Nobel Ilya Prigogine, los sistemas vivos, y la biosfera en su conjunto, son «sistemas apartados del equilibrio» que tienen eficientes «estructuras disipativas» para extraer el desorden. En términos termodinámicos, *equilibrio es muerte*. Por otro lado, al menos desde la publicación de aquel potente libro del ecólogo Daniel Botkin, *Armonías discordantes*, no podemos seguir empleando la expresión «equilibrio ecológico» con ingenuidad...

Habrà quizá que pensar en un *metaequilibrio*, una proporción o razón de nuestros vitales desequilibrios. Una idea esencial en este contexto es la de *dejar margen para la incertidumbre*. Escribió Nicholas Georgescu-Roegen: «...quien crea que puede diseñar un plan para la salvación ecológica de la especie humana no comprende la naturaleza de la evolución, y ni siquiera la de la historia, que es la de una lucha permanente bajo formas siempre nuevas, no la de un proceso físico-químico predecible y controlable como los de cocer un huevo o enviar un cohete a la Luna».

En este mismo sentido, Ramón Margalef: «...es como si la naturaleza se reservara siempre el derecho de introducir cosas absolutamente imprevisibles y capaces de trastocar nuestros esquemas. Hay que aceptarlo así y no se le pueden dar más vueltas».

Hay que *dejar margen para la contingencia y la incertidumbre*, porque podemos intentar orientar la evolución de sistemas complejos, pero nunca vamos a tener certeza sobre los resultados. Esto quiere decir, por ejemplo, que si el *maximum sustainable yield* de un caladero determinado son 10.000 toneladas de una determinada especie de pez al año, será prudente limitar las capturas a 5.000 toneladas; y que los bancos de germoplasma no son una buena alternativa a la conservación de variedades vegetales (silvestres y domesticadas) *in situ*.

## 8. Biomímesis

A la hora de dotar de contenido a la noción ciertamente un poco formal de sostenibilidad, me parece de suma importancia la idea de *biomímesis* o imitación de la naturaleza. No es que exista ninguna agricultura, industria o economía «natural», sino que, al tener que reintegrar la tecnosfera en la biosfera, estudiar cómo funciona la segunda nos orientará sobre el tipo de cambios que necesita la primera. La biomímesis es una estrategia de *reinserción de los sistemas humanos dentro de los sistemas naturales*.

Se trata de imitar la naturaleza *no porque sea una maestra moral, sino porque funciona*. La biosfera es un «sistema de ecosistemas» perfectamente ajustado después de varios miles de millones de años de rodaje, autorreparación, reajuste darwiniano continuo y adaptación mutua (coevolución) de todas las piezas de todos los complejísimos mecanismos; no es estática, pero se mantiene en una estabilidad dinámica merced a sutiles mecanismos de retroalimentación negativa que los cibernéticos saben apreciar en su justo valor.

La naturaleza, «la única empresa que nunca ha quebrado en unos 4.000 millones de años» según el biólogo Frederic Vester, nos proporciona en efecto el modelo para una economía sustentable y de alta productividad. Se trata de una «economía» *cíclica*, totalmente renovable y autorreproductiva, sin residuos, y cuya fuente de energía es inagotable (en términos humanos): el Sol. En esta economía cíclica natural *cada residuo de un proceso se convierte en la materia prima de otro: los ciclos se cierran*. Por el contrario, la economía industrial capitalista desarrollada en los últimos dos siglos, considerada en relación con los flujos de materia y de energía, es *de naturaleza lineal*: los recursos quedan desconectados de los residuos, los ciclos no se cierran.

En la reconstrucción de los sistemas de producción imitando la «producción natural» de la biosfera se halla la clave para sortear la crisis ecológica. Tendremos así *ecología industrial* remedando los ciclos cerrados de los materiales en la biosfera, *agroecosistemas* mucho más cercanos a los ecosistemas naturales que la actual agricultura industrial quimizada... Y todo ello movido por la energía del Sol.

Hay que indicar que la idea de biomímesis está estrechamente relacionada con el *principio de precaución*: para apartarnos de los «modelos» de la naturaleza necesitamos razones mucho más fuertes, y conocimiento mucho más fiable, que para seguirlos. A partir de la biomímesis podemos sugerir cinco principios básicos de sustentabilidad:

1. VIVIR DEL SOL como fuente energética.
2. CERRAR LOS CICLOS de materiales.
3. NO TRANSPORTAR DEMASIADO LEJOS los materiales
4. EVITAR LOS XENOBIÓTICOS como COP (contaminantes orgánicos persistentes), OMG (organismos transgénicos)...
5. NO LLENARLO TODO, dejando suficiente espacio ambiental para los demás.

## 9. Espacio ambiental

En rigor, el punto 5 no tiene que ver tanto con la biomímesis como con la justicia. Y el concepto de *espacio ambiental* es clave para ayudar a entender la relación entre sustentabilidad y justicia. Se desarrolló en los años noventa, en relación con las metodologías de la huella ecológica. Recordemos un par de ideas:

- Huella ecológica: área de territorio productivo o ecosistema acuático necesaria para producir los recursos y para asimilar los residuos producidos por una población definida con cierto nivel de vida específico, dondequiera que se encuentre este área.
- La justa porción de tierra: el territorio ecológicamente productivo «disponible» por persona en la Tierra: alrededor de 1,5 hectáreas. La justa porción de océano es poco más de 0,5 hectáreas. Sumándolos, y restando cierta superficie protegida para la conservación de la biodiversidad, tendríamos la idea de justa porción de espacio ambiental: aproximadamente 1,7 hectáreas por persona.

Es evidente que, en una biosfera finita, el espacio ambiental globalmente disponible es también finito. Tiene límites (en parte flexibles) que constituyen barreras para las actividades humanas; ignorar estos límites conducirá probablemente a desastres biosféricos. Para mantenernos dentro de la sustentabilidad, se debe mantener el nivel de flujo de recursos dentro de los límites del espacio ambiental disponible. Pero el consumo promedio, a comienzos del siglo XXI, equivale a 2,3 hectáreas por persona (lo que ya está por encima del nivel de sostenibilidad), con enormes diferencias entre los ricos y los pobres del planeta.

El concepto de (justa porción de) espacio ambiental apunta a la enorme desigualdad en el uso de recursos a escala global. Así, el africano típico consume recursos equivalentes a 1,4 hectáreas, el europeo promedio 5 hectáreas, el estadounidense típico 9,6: los más ricos nos hemos apropiado de una parte excesiva del espacio ambiental global, y con ello privamos a la mayor parte de la humanidad de la base de recursos necesaria para poder progresar.

El único criterio distributivo para el espacio ambiental que parece éticamente justificable es un principio de igualdad: *iguales porciones de espacio ambiental para todos y cada uno de los seres humanos*. Que cada habitante de la Tierra tenga igualdad de derechos al patrimonio natural de ésta. Así, a la «justicia intergeneracional» involucrada en el concepto de sostenibilidad, uniremos la justicia entre diferentes naciones, sociedades, clases sociales y seres humanos que canaliza la idea de un justo reparto del espacio ambiental.

Espacio ambiental que –no podemos olvidarlo– compartimos también con incontables seres vivos no humanos... Como escribió hace años el poeta estadounidense Gary Snyder, «incluso si se lograra la justicia social y económica para toda la gente, seguiría existiendo una necesidad drástica de justicia ecológica, lo que significa dejar mucha tierra y agua para que los seres no humanos puedan vivir su vida.» Este horizonte de «justicia interespecífica» es la última dimensión que hemos de añadir al desarrollo para que éste sea verdaderamente sostenible.

## 10. ¿Desmaterialización?

La idea de «desmaterialización» es engañosa (lo cual debería resultar de inmediato evidente a cualquier materialista): *las necesidades materiales se satisfacen con bienes materiales*.

No por trasladar lejos (en el tiempo y/ o en el espacio) los impactos ecológicos de la producción de estos bienes estamos «desmaterializando» la producción. «Ojos que no ven, corazón que no siente» no puede ser la consigna de los movimientos sociales críticos: por el contrario, se trata de *asumir responsabilidades*. ¡Desarrollo sostenible no puede ser exportación de insostenibilidad!

«En las sociedades posindustriales están cambiando las formas de presionar sobre el

medio ambiente, pasando de una contaminación visualmente perceptible, asociada a la industria, a un deterioro ambiental basado principalmente en el modelo de consumo», leemos en un importante documento oficial del Gobierno Vasco (Gobierno Vasco: *Programa Marco Ambiental de la CAPV (2002-2006)- Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible (2002-2020)*, IHOBE 2002, p. 21).

La cita sintetiza bien el autoengaño dentro del cual nos movemos. ¿No es cierto más bien que la «contaminación visualmente perceptible», lejos de desaparecer, simplemente se ha exportado a otros lugares gracias a los mecanismos externalizadores de la «globalización»? La sociedad «posindustrial», ¿no se limita a aplicar aquello de «ojos que no ven, corazón que no siente»? Para que algunos podamos solazarnos en la ilusión de ser «posindustriales», ¿no hay otros, en otros lugares, trabajando en condiciones industrial-esclavistas, y padeciendo las peores formas de injusticia social y deterioro ecológico?

## 11. Ecoeficiencia

De forma general, no resulta conveniente hablar de «desmaterialización» en lugar de *ecoeficiencia* (objetivo del «factor 10»). *La ecoeficiencia es necesaria, pero no suficiente*: es un error esperar de las estrategias de ecoeficiencia algo más que un alivio temporal a nuestros problemas.

Al fin y al cabo, desde los orígenes de la Revolución Industrial hasta nuestros días la eficiencia en el uso del «factor naturaleza» (i.e., la cantidad de energía y materiales empleada por unidad de producto) no ha dejado de aumentar, en un factor mucho mayor que diez; pero el consumo absoluto de energía y materiales no por eso ha dejado de crecer. Como escribe Ernest García: «Según algunos cálculos, la reconciliación (provisional) del crecimiento con la protección de la naturaleza supondría una reducción de la ‘intensidad ambiental’, es decir, del consumo de energía y materiales por unidad de producto hasta un dieciseisavo del nivel actual. Un uso más eficiente de los recursos naturales es ciertamente posible. No es lo que viene sucediendo, pero podría pasar. No, sin embargo, con un margen infinito. La idea de una expansión económica progresivamente inmaterial es un contrasentido.»

Frente a tasas de crecimiento exponencial de la producción no hay «revolución de la eficiencia» que aguante el tirón. No bastan por tanto las soluciones tecnológicas; hacen falta cambios económicos estructurales y profundos cambios de valores. Es decir, *suficiencia* y *justicia* además de eficiencia.

## 12. Capitalismo

¿De dónde la desesperante inoperancia de tantos esfuerzos actuales en torno al desarrollo sostenible? Se quiere, a la vez, una cosa y su contrario. *Se quiere, a la vez, planificar y no planificar; se quiere, a la vez, redistribuir y no redistribuir; se quiere, a la vez, autolimitarse y crecer sin límites.*

Por una parte, *el desarrollo sostenible exige planificación*: se trata, en definitiva, de regular racionalmente el metabolismo global entre humanidad y naturaleza. Por otra parte, *el capitalismo prohíbe planificar*, o mejor dicho, prohíbe planificar para el interés de todos, y sólo fomenta la planificación opaca y antidemocrática de los centros de poder económico privado, en su propio beneficio.

Análogamente cabe argumentar que *el desarrollo sostenible exige redistribución* (entre las diferentes generaciones humanas, entre las diversas naciones y sociedades y clases sociales, entre los seres humanos y el resto de la naturaleza), mientras que *el capitalismo se niega a redistribuir*. Y que *el desarrollo sostenible exige autolimitación*, mientras que *el capitalismo tiende a la expansión sin límites*.

Si queremos más desarrollo sostenible, hemos de buscar menos capitalismo.

Si queremos más desarrollo sostenible, lo que primordialmente necesitamos no son estrategias de desarrollo sostenible (que también): lo que necesitamos sobre todo son *luchas sociales por la justicia y la sustentabilidad*.

### 13. Democracia

*Hace falta un importante esfuerzo de la sociedad entera, mantenido durante decenios*. La Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible se proyecta hasta el 2020, y esto es sólo el principio. Las medidas contra el cambio climático que hemos de empezar ya a desplegar deben abarcar un horizonte de más de medio siglo... A todas luces, se trata de un proyecto que trasciende los breves tiempos de las mayorías parlamentarias y las acciones de gobierno a corto plazo. Para avanzar hacia la sostenibilidad, el primer requisito político es *desanclar la toma de decisiones de la esfera del «aquí y ahora» y situarla en «también allá lejos, también en el futuro»*. Obviamente, el reto que esto plantea es enorme: cómo incluir en el proceso político intereses que hoy son casi sistemáticamente excluidos, y para cuya representación existen grandes dificultades: los intereses de las sociedades empobrecidas, de los pueblos indígenas, de las capas sociales marginadas, de las generaciones futuras, de los seres vivos no humanos... Si hablamos de sostenibilidad, hablamos de *redistribución de recursos, reformas socioeconómicas profundas, reestructuración de las relaciones de poder y transformación de la democracia para hacerla más inclusiva*: Política con mayúsculas, en suma.

Alguna vez se ha dicho que la diferencia entre un político y un estadista es que el primero piensa en las siguientes elecciones, mientras que el segundo lo hace en la siguiente generación. Para la acción política responsable en el siglo XXI la exigencia es aún mayor: se trata de pensar en varias de las generaciones siguientes, y de incluir además en la *polis* aquellos *intereses hoy no representados y difícilmente representables* a los que aludimos antes. Este reto democrático llama a una *profundización de la democracia que ha de involucrar tanto la creación de nuevas instituciones* (¿para cuándo la Organización Mundial del Medio Ambiente? ¿Instituciones de NN.UU. para la redistribución a gran escala de la riqueza y las capacidades tecnológicas? ¿Los *ombudsmen* de las generaciones futuras, a escala nacional y autonómica?), *como una reforma profunda de las instituciones ya existentes*.

Aquí la cuestión de la *participación social* resulta clave: la única forma realista de lograr incluir en la toma de decisiones los *intereses no representados y difícilmente representables* es fortalecer la posición de aquellas organizaciones de la sociedad civil que, desde hace decenios, luchan por su defensa. Por eso, *fortalecer la posición política de las organizaciones de ayuda al desarrollo, los colectivos de solidaridad con los pueblos indígenas, los grupos ecologistas, las asociaciones vecinales y juveniles, los sindicatos de clase, etc., es hoy una exigencia democrática* –si queremos hacer avanzar simultáneamente la sostenibilidad y la democracia.

## Apéndice: El contenido de la transformación necesaria

Las líneas maestras de la transformación ecosocial por la que abogamos son las siguientes.

La naturaleza nos proporciona el modelo para una economía sustentable y de alta productividad. Se trata de una «economía» cíclica, totalmente renovable y autorreproductiva, sin residuos, y cuya fuente de energía es inagotable (en términos humanos): el Sol. En esta economía cíclica natural cada residuo de un proceso se convierte en la materia prima de otro: los ciclos se cierran. Por el contrario, la economía industrial desarrollada en los últimos dos siglos, considerada en relación con los flujos de materia y de energía, es de naturaleza lineal: los recursos quedan desconectados de los residuos, los ciclos no se cierran.

En la reconstrucción de los sistemas de producción imitando la «producción natural» de la biosfera se halla la clave para sortear la crisis ecológica. Tendremos así ecología industrial remedando los ciclos cerrados de los materiales en la biosfera, agroecología para crear agroecosistemas mucho más cercanos a los ecosistemas naturales que la actual agricultura industrial quimizada... Y todo ello movido por la energía del Sol, en una consciente estrategia solar: pues la única economía sustentable, reproducible a largo plazo, será la basada en las energías renovables (es decir: en último término, en el aprovechamiento diversificado del flujo inagotable de energía solar).

Pedimos por ello un cambio de modelo energético, desde los combustibles fósiles hacia las energías renovables, y el cierre escalonado de las centrales nucleares. Propugnamos una estrategia solar para la salida de los combustibles fósiles y la energía nuclear, y la construcción de un sistema energético basado en las energías renovables (solar térmica y solar fotovoltaica, eólica, biomasa, etc.), el ahorro energético y la cogeneración. Hay que frenar primero, y luego invertir drásticamente, la actual tendencia al aumento de las emisiones de gases de «efecto invernadero». Hemos de asegurar el cumplimiento de los compromisos contraídos por España, en especial los derivados de la Convención del Clima y el Protocolo de Kioto, lo cual exige una Estrategia del Clima donde se definan objetivos, calendario y financiación.

Saludamos el cierre de la central nuclear de Zorita. Proponemos un acuerdo político-social para un cierre ordenado de las centrales nucleares en España, en la misma dirección que están emprendiendo otros países de la Unión Europea. En este proceso, al igual que en las demás medidas que implican transformaciones económicas de envergadura, han de investigarse previamente los impactos sociolaborales, de manera que una elaborada estrategia de transición justa evite repercusiones negativas (pérdidas de empleo, aumento de las desigualdades, aparición de discriminaciones y desequilibrios territoriales, etc.), especialmente sobre los trabajadores y trabajadoras, y los segmentos más vulnerables de la población.

Una política industrial activa ha de iniciar el camino hacia una economía sostenible, buscando «cerrar los ciclos», avanzar hacia la producción limpia, y cuidando de minimizar los costes sociales. Como un elemento esencial para tal transición es un sector público fuerte y dinámico, denunciamos las masivas privatizaciones que han realizado o proyectan el gobierno español y otros de la UE. En especial, los servicios colectivos (agua, energía, educación, salud, comunicación...) son el mayor elemento de justicia social y lucha contra la pobreza: denunciamos por ello los intentos de privatizar los servicios públicos en el marco de los acuerdos de la OMC, sustituyendo las responsabilidades de los Estados.

Desarrollo sostenible es en buena medida desarrollo autocentrado, que minimiza el transporte a larga distancia y produce más para la demanda interna y los mercados

locales que para el mercado mundial. El transporte ha de reorientarse significativamente desde la carretera y el avión al ferrocarril, al transporte navegable y al transporte público de pasajeros. Las medidas para integrar la planificación territorial con el desarrollo urbano, reducir los desplazamientos obligados y mejorar el transporte público han de combinarse con otras para dificultar el uso del automóvil privado en las ciudades y favorecer la intermodalidad.

El desarrollo sostenible exige detener de inmediato la catastrófica pérdida actual de diversidad biológica. Deben aumentar los espacios naturales protegidos, especialmente la Red de Parques Nacionales y las zonas incluidas en la Red Natura 2000; y la conservación de la biodiversidad ha de promoverse con prácticas específicas en todos los sectores, pero especialmente aquellos que explotan directamente los recursos naturales (sector agropecuario, forestal, pesquero).

Los elementos xenobióticos –ajenos a los ecosistemas y la dinámica de la vida–, como productos químicos de síntesis o –más recientemente– organismos transgénicos, se han usado con culpable irresponsabilidad en los decenios pasados. Exigimos un nuevo marco legal y social para que sus aplicaciones se sitúen de forma nítida bajo el principio de precaución, el de prevención y el de sustitución. Es preciso avanzar hacia una «química verde» que opere sólo con sustancias no tóxicas y fácilmente biodegradables. La nueva estrategia sobre productos químicos de la UE (plasmada en el «Libro Blanco») es un marco útil para avanzar en la eliminación de las sustancias más peligrosas y priorizar la prevención: ha de ponerse en práctica sin trabas y sin dilación.

Necesitamos impulsar la transición desde los actuales sistemas de agricultura industrial hacia una agricultura ecológicamente sostenible, mucho menos intensiva en energías no renovables y agroquímicos, que asegure la producción de alimentos, respete la biodiversidad, frene el despoblamiento rural y cree nuevas relaciones entre el campo y la ciudad. Un plan nacional para la reducción del uso de agrotóxicos es clave para la transición agroecológica que propugnamos. Pedimos una reforma en profundidad de la PAC (Política Agraria Comunitaria) que prime la calidad sobre la cantidad, afiance las perspectivas de desarrollo rural sostenible (incluyendo la modulación en la asignación de las ayudas para asegurar la viabilidad de la agricultura familiar), amplíe sustancialmente la producción agroganadera ecológica y elimine los subsidios a la exportación.

Reorientar el desarrollo científico-tecnológico hacia la sostenibilidad es urgente, de forma que se universalicen tecnologías que usen menos recursos naturales, reduzcan la contaminación y minimicen los riesgos para la salud y la seguridad. De forma general, se buscará eficiencia antes que crecimiento; la ecoeficiencia ha de incrementarse con la vista puesta en el «factor 10». Un generoso esfuerzo de transferencia de tecnologías limpias a los países del Sur ha de permitirles iniciar el camino hacia el desarrollo sostenible sin repetir los errores del Norte.

Es menester una reforma fiscal (y de todos las subvenciones e incentivos financieros) guiada por criterios sociales y ecológicos, que garantice el futuro de la protección social y oriente la sociedad hacia una menor presión sobre el medio ambiente. El objetivo es corregir la «ceguera ecológica» del mercado, reflejando en la producción y en el consumo los costes hasta ahora ocultos de éstos («externalidades» o «deuda ambiental»), y reorientar la producción y el consumo hacia formas ecológicamente preservadoras. Lo ecológicamente dañino ha de resultar caro; lo beneficioso para el medio ambiente ha de ser también ventajoso económicamente. La contratación pública, en todos los niveles de la Administración, ha de condicionarse a estándares rigurosos de desarrollo sostenible (en su triple dimensión ecológica, social y económica).

Hace falta un fuerte incremento de la ayuda directa al desarrollo para alcanzar rápidamente el objetivo del 0,7% y superarlo después. Una reducción de la deuda externa

de los países del Sur es una condición indispensable para permitirles alcanzar los «objetivos de desarrollo del Milenio» antes de 2015; pedimos la creación de un tribunal de arbitraje justo y transparente para los países endeudados.

Imposible hablar de sostenibilidad sin hablar al mismo tiempo sobre control social democrático de la inversión y de los movimientos de capital, en un sentido inverso al de la desregulación neoliberal que ha prevalecido en los últimos años. Necesitamos una reforma profunda del sistema financiero internacional, que incluya una nueva fiscalidad sobre las transacciones en divisas (tipo «tasa Tobin»); la evaluación del impacto de los marcos actuales de comercio e inversión (acuerdos de la OMC) sobre los objetivos de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible; una participación equitativa de todos los países en unos órganos de decisión económica global reformados, asegurando la primacía de NN.UU. sobre la OMC, el Banco Mundial y el FMI (en el caso de que hubieran de perdurar instituciones con tantos rasgos disfuncionales); la reforma del vigente sistema de protección de la propiedad intelectual (acuerdos TRIPS de la OMC) para asegurar que los pueblos pueden satisfacer sus necesidades básicas de salud y alimentación sin las trabas impuestas por una abusiva privatización de los bienes comunes de la humanidad; y una política de inmigración generosa con los países del Sur (en especial con los latinoamericanos, magrebíes y africanos, en nuestro caso). Los gobiernos deben asegurar que las reglas de comercio promueven un desarrollo justo y sostenible, revirtiendo la acusada tendencia a favorecer los intereses de las empresas a expensas de los trabajadores, las comunidades y su medio ambiente. La responsabilidad corporativa de las empresas debe incluir las dimensiones ambiental, laboral, de género y de derechos humanos; para asegurarlo, la sociedad civil ha de contar con un fuerte sistema de información, códigos de conducta y rendimiento de cuentas que reequilibre la enorme disparidad de poder que existe actualmente.

Hasta hace un par de siglos, quizá sólo algunos decenios, podíamos pensar que el mundo estaba lleno de naturaleza y vacío de gente; hoy está lleno de gente y cada vez más vacío de naturaleza. En un «mundo lleno», la idea de soberanía del consumidor es anacrónica. En lugar de ello, los poderes públicos democráticos deben diseñar estrategias de gestión de la demanda (en sectores como el uso de energía y el agua, la gestión de la movilidad, el consumo de carne y pescado, etc.) para no superar los límites de sustentabilidad, preservando al mismo tiempo todo lo posible la libertad de opción.

Defendemos la nueva cultura del agua, que implica pasar de políticas de aumento indiscriminado de la oferta a políticas de gestión de la demanda, asegurando también la calidad del recurso. Ha de alcanzarse un equilibrio entre las demandas en las cuencas fluviales mal llamadas «deficitarias» y sus recursos hídricos: pedimos, por ello, una planificación hidrológica verdaderamente sostenible, basada en la gestión eficaz del agua y en consonancia con las políticas de la UE. Ha de abandonarse el proyectado trasvase del Ebro, revisando los embalses e infraestructuras de gran impacto y adaptando el reformado Plan Hidrológico Nacional a los requerimientos de la Directiva Marco del Agua. Es necesario garantizar, reforzar y democratizar la gestión pública del agua, asegurando la plena participación de las organizaciones sociales (ambientales, sindicales, etc.) en todos los órganos consultivos, incluidas las Confederaciones Hidrográficas. En este ámbito como en otros se trata, en suma, de una autogestión colectiva de las necesidades y los medios para su satisfacción, que exige una intensa participación social a todos los niveles si ha de evitarse la tentación del autoritarismo.

Las estadísticas económicas deben considerar tanto el trabajo remunerado como el no remunerado de forma adecuada, tal y como se acordó en la Conferencia Mundial de las Mujeres en Pekín. Las mujeres necesitan una infraestructura orientada a usos sociales y a las tareas de cuidado y asistencia; pero sin descuidar el fortalecimiento de instituciones públicas que provean los servicios, así como el trabajo constante por el cam-

bio cultural de fondo que lleve a una auténtica redistribución de las distintas formas de actividad y trabajo entre los sexos.

Las transformaciones sociales que propugnamos han de ser lo bastante intensas como para cambiar las pautas hoy vigentes de producción y consumo, nuestras formas de trabajar, producir, consumir, viajar, distraernos y relacionarnos, reorientándonos profundamente hacia la equidad y la sustentabilidad. Hoy es posible producir lo suficiente como para cubrir las necesidades básicas y lograr un nivel razonable de bienestar para todos y todas con un impacto sobre el medio ambiente que no sería sino una fracción del insostenible impacto actual. La base tecnológica para una sociedad en paz con la naturaleza existe ya, pero esa misma circunstancia nos indica que la crisis ecológica global no puede resolverse de manera tecnocrática. Lo que está a la orden del día no es tanto un cambio tecnológico como un cambio social.

### Algunas sugerencias de lectura:

- AA.VV.: *Desarrollo y sostenibilidad. Cuadernos Paz y Solidaridad 23*, Fundación Paz y Solidaridad de CC.OO., marzo de 1995.
- AA.VV.: *El nuevo horizonte de la sostenibilidad. Cuadernos de Sostenibilidad y Patrimonio Natural 3*, Madrid 2003.
- Carl Amery: *Auschwitz, ¿comienza el siglo XXI?* Turner/ FCE, Madrid 2002.
- Iñaki Bárcena, Pedro Ibarra y Mario Zubiaga (eds.): *Desarrollo sostenible: un concepto polémico*. Servicio de Publicaciones de la Universidad del País Vasco, Bilbao 2000.
- Roberto Bermejo: *Economía sostenible*. Bakeaz, Bilbao 2001.
- Estefanía Blount, Luis Clarimón, Ana Cortés, Jorge Riechmann y Dolores Romano (coords.): *Industria como naturaleza. Hacia la producción limpia*. Los Libros de la Catarata, Madrid 2003.
- Óscar Carpintero: *Entre la economía y la naturaleza*. Los Libros de la Catarata, Madrid 1999.
- Francisco Fernández Buey y Jorge Riechmann (coords.), *Trabajar sin destruir. Trabajadores, sindicatos y ecología*, Eds. HOAC, Madrid 1998.
- Foro de Mujeres de ONG/ Grupo de Trabajo de Mujeres en el Foro Medio Ambiente y Desarrollo: «Sustentabilidad social, económica y ecológica desde la perspectiva de género: 14 puntos por abordar». *WIDE Position Paper*, abril de 2002.
- Fundación Heinrich Böll: *Equidad en un mundo frágil. Memorandum para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible*. Tilde, Valencia 2002.
- Ernest García: *El trampolín fáustico. Ciencia, mito y poder en el desarrollo sostenible*. Eds. Tilde, Valencia 1999.
- Susan George: *El informe Lugano*. Icaria, Barcelona 2001.
- Susan George, Noam Chomsky y otros: *La globalización de los derechos humanos*, Crítica, Barcelona 2004.
- Herbert Girardet, *Ciudades sostenibles*, Tilde, Valencia 2001.
- Robert Goodland, Herman E. Daly y otros: *Medio ambiente y desarrollo sostenible. Más allá del «informe Brundtland»*. Trotta, Madrid 1997.
- Michael Jacobs: *La economía verde*. Icaria, Barcelona 1995.
- José Manuel Naredo y Antonio Valero (dirs.): *Desarrollo económico y deterioro ecológico*. Visor/ Fundación Argentaria, Madrid 1999.
- Joaquín Nieto y Jorge Riechmann (coords.): *Sustentabilidad y globalización. Flujos monetarios, de energía y de materiales*. Germanía, Alzira (Valencia) 2003.
- Jorge Riechmann, José Manuel Naredo y otros: *De la economía a la ecología*. Trotta, Madrid 1995.
- Jorge Riechmann (coord.), *Necesitar, desear, vivir*, Los Libros de la Catarata, Madrid 1998.
- Jorge Riechmann: *Un mundo vulnerable*. Los Libros de la Catarata, Madrid 2000.

- Jorge Riechmann: *Todo tiene un límite. Ecología y transformación social*, Debate, Madrid 2001.
- Jorge Riechmann: *Cuidar la T(t)ierra. Políticas agrarias y alimentarias sostenibles para entrar en el siglo XXI*. Icaria, Barcelona 2003.
- Wolfgang Sachs, *Environment and Human Rights*, Instituto Wuppertal, Wuppertal 2003.
- Mathis Wackernagel y William Rees, *Nuestra huella ecológica –reduciendo el impacto humano sobre la Tierra*. LOM Ediciones /Instituto de Ecología Política, Santiago de Chile 2001.

## APÉNDICE II. PEQUEÑO INTERCAMBIO SOBRE SOSTENIBILIDAD, PRODUCCIÓN LIMPIA Y CAMBIOS DE MODELO (SEPTIEMBRE-OCTUBRE DE 2004)

### Sostenibilidad: Algunas reflexiones básicas

(En torno a un *papel* de Jorge Riechmann)

José Luis López Bulla

Jorge Riechmann ha presentado un interesante trabajo para ISTAS y el Departamento Confederal de Medio Ambiente de CC.OO. El *papel* tiene un meditado corpus doctrinal, como todos los de su autor, y sugiere al sindicalismo confederal importantes cuestiones. La primera de ellas aparece en la página 4: «pero desarrollo sostenible, producción libre o agricultura ecológicamente viable *no son asuntos de mejoras incrementales sino de un cambio de modelo*». Lo que, en mi opinión, es una verdad como una catedral; el problema aparece cuando nos disponemos a enhebrar de manera práctica el hilo del discurso para convertir dicho apotegma en práctica factible. Porque lo que JR expone son algo más que palabras mayores. De entrada, y por pura comodidad, pienso en los escenarios convencionales en los que el sindicalismo confederal puede intervenir para, siguiendo a JR, conseguir el «cambio de modelo». Y, si os parece, son dos: a) los procesos contractuales<sup>99</sup>, b) la intervención favorecedora de medidas legislativas.

Sobre los procesos contractuales vale la pena expresar las siguientes y conocidas consideraciones: a) que, para que cumplan con el objetivo de coadyuvar a «cambiar el modelo» –se supone que gradualmente– deben ser la expresión de la voluntad de sindicatos y empresarios; b) que, antes de la firma, existe un paso previo, esto es, el carácter profundamente innovador de la plataforma negociada del sindicalismo confederal, de un lado, y, de otra parte, debe existir igualmente una voluntad similar en el empresario que se dispone a negociar. Es lógico que JR no hable de estas cosas, pues su interés es azuzar el debate y que los doctores de la iglesia se pongan manos a la obra; pero el caso es que alguien, o sea, los doctores tienen que estar por la labor de (gradualmente) «cambiar el modelo». Que, para sumar otro cacho de complicaciones, no puede ser en un solo país.

Estamos sin duda ante una hipótesis optimista, pues supone que desde la práctica contractual es posible el cambio de modelo. Y, desde luego, exageradamente optimista, pues presupone que, tal como están las cosas, se puede plantear el tan repetido cambio de modelo. Esto... sin saber, todavía a estas alturas, a qué nos estamos refiriendo cuando hablamos de (perdón) cambio de modelo. Pero por algún sitio se debe tirar. Y lo que parece claro es que la actividad substancial del sindicalismo, la contractualidad, debe servir *también* para el tan arduo como necesario problema que tenemos ante nosotros, la sostenibilidad.

El segundo método es, como se ha dicho, la actividad legislativa. Que se verá favorecida en la medida en que el sujeto legislador implícito, el sindicalismo, vaya creando fuentes de derecho en el territorio de la contractualidad. Esto es, si existen convenios que apuntan a la sostenibilidad, habrá más posibilidades de (gradualmente) avanzar por ahí. Pero si hemos partido de la base de que en un solo país no se arreglan las cosas (aunque sí se corrigen algunas, y no irrelevantes), hemos de convenir que desde alguna sede se debe legislar; naturalmente una sede de amplios territorios como, por ejemplo, la Unión Europea. Porque no estamos hablando de remiendos (a los que no conviene hacerle ascos) sino, siguiendo a JR, de cambiar el modelo.

<sup>99</sup> Por pura comodidad utilizo la expresión procesos contractuales en su extensión más amplia, sin importarme las diferencias entre concertación, negociación colectiva, convenios... Eso se lo dejamos a la nomenclatura del Derecho.

Miente el refrán popular cuando afirma que *querer es poder*. Al menos no atina en mi caso porque yo quiero un buen porrón de cosas y no las tengo. Pero si querer no es necesariamente poder, también es cierto que no querer es definitivamente no poder. De donde se desprende que si el sindicalismo quiere, tiene (al menos en hipótesis) la posibilidad de poder; y si no quiere, estaremos en la certeza de que no se podrá. Porque entre posibilidad y certeza hay un trecho de ciertas dimensiones. Y aquí llegamos al *querer*. Comoquiera que la historia del sindicalismo es, a la vez, la historia de muchos mitos, valdría la pena interrogarnos muy seriamente que lo que *queramos* no sea otro mito más. A tal fin se recomienda la lectura del prólogo al *Manifiesto Comunista* que hizo el maestro Eric Hobsbawm cuando el 150 aniversario de tan famosa obra. Porque lo cierto es que nuestro viejo amigo inglés le soltó un memorable (aunque cariñoso) cachete al barbudo de Tréveris. Sospecho que la opción por la sostenibilidad no es un mito. Y diré más, intuyo que puede ser un punto de encuentro de los más diversos grupos y sectores sociales. Por supuesto de la izquierda, siempre y cuando no se pongan en pie de guerra las viejas tradiciones de pegarse vergajazos los reformistas contra los maximalistas y viceversa. Puede ser un punto de encuentro de intereses no exactamente coincidentes en otros campos. Y es posible que por ahí el sindicalismo confederal tenga mucha tela que cortar. Pero la tela que pueda cortar tendrá relación directa con: a) su *auctoritas* en relación al resto de sujetos, movimientos y otras fuerzas (también políticas, por supuesto), una autoridad que le vendrá dada especialmente en los momentos de desacuerdo; b) los contenidos de sus prácticas contractuales, tendentes gradualmente a la sostenibilidad.

Dos elementos me parecen obligados en ese itinerario. Uno, la alianza que debe establecer el sindicalismo con el mundo de la ciencia y la técnica para esos menesteres; otro, la relación con el resto de sujetos que vayan en parecida dirección. Lo primero me parece esencial para cualquier tipo de actividad sindical en estos tiempos que corren; lo segundo equivale, no se olvide, a que el sindicalismo no se difumina en tales movimientos, es más: se confronta obligadamente en determinadas ocasiones, y no pasa nada.

En resumidas cuentas, por ahí se trata de apuntar la posibilidad de compartir diversamente el paradigma de cambiar el modelo. Pero ¿de qué modelo está hablando JR? ¿Se trata de avanzar hacia la superación del capitalismo? ¿De ecologizar el capitalismo? En palabras claras: ¿De qué está hablando JR cuando propone el cambio de modelo?

Sant'Andrea in Percussina  
Septiembre de 2004

## Jorge Riechmann

### Galapagar/ Madrid, 3 de octubre de 2004

Muchas gracias por las sugerentes reflexiones, José Luis (qué necesario resulta insistir en «la alianza que debe establecer el sindicalismo con el mundo de la ciencia y la técnica para esos menesteres», y en «la relación con el resto de sujetos que vayan en parecida dirección»), y también a Toni por sus estimulantes mediaciones. Contesto sintéticamente por falta (¡jay!) de tiempo, en una cálida mañana dominical de este octubre que parece empeñado en recordarnos la realidad del calentamiento del planeta.

**Llevo algún tiempo<sup>100</sup> intentado desarrollar un análisis de la cuestión sostenibilidad / desarrollo sostenible que parte de las siguientes cuatro premisas (o rasgos básicos de nuestra situación actual):**

1. Hemos «llenado» el mundo, saturándolo en términos de espacio ecológico (como nos ha hecho ver el economista ecológico Herman E. Daly desde hace dos decenios).
2. Nuestra tecnosfera está mal diseñada, y por eso –como nos enseñó el biólogo Barry Commoner hace más de treinta años– se halla «en guerra» con la biosfera.
3. Además, somos terriblemente ineficientes en nuestro uso de las materias primas y la energía (como han mostrado, entre otros, los esposos Lovins y Ernst Ulrich von Weizsäcker en *Factor 4*).
4. Por último, nuestra poderoso sistema ciencia / técnica (que ahora podemos cabalmente llamar tecnociencia, tal y como insiste Javier Echevarría) anda demasiado descontrolada.

De cada uno de esos rasgos puede deducirse –en un sentido muy laxo del término *deducción*— un importante principio para la reconstrucción ecológica de los sistemas humanos, esto es, para avanzar hacia sociedades ecológicamente sostenibles:

Hemos «llenado» el mundo → **principio de gestión generalizada de la demanda**  
 Nuestra tecnosfera está mal diseñada → **principio de biomimesis o ecomimesis**  
 Somos terriblemente ineficientes → **principio de ecoeficiencia**  
 Nuestra poderosa tecnociencia anda demasiado descontrolada → **principio de precaución**

Ahora surgen dos problemas:

A) Hace falta práctica humana basada en los cuatro principios para avanzar hacia sociedades ecológicamente sostenibles, pero, de los cuatro, sólo el principio de ecoeficiencia encaja de forma más o menos «natural» con la dinámica del capitalismo. Ésa es la razón de que «desarrollo sostenible» –que, como sabemos, es un concepto sobre cuyo contenido existen intensas controversias– sea entendido por las empresas, y en general por las autoridades públicas, de manera muy reductiva, en términos de ecoeficiencia, y de casi nada más.

B) Esos cuatro principios bastarían –creo– para orientar hacia la pacificación de nuestras relaciones con la naturaleza, *pero no para lograr una ciudad humana habitable*. Una sociedad podría poner en práctica los cuatro principios, y mantener sin embargo grados extremos de desigualdad social o de opresión sobre las mujeres. Podrían existir sociedades ecológicamente sustentables que fuesen al mismo tiempo ecofascistas y/o ecomachistas.<sup>101</sup>

Conscientes del problema B), sabemos que, desde la izquierda, tenemos que defender además un fuerte **principio de igualdad social** (o mejor, la vieja buena tríada de la

<sup>100</sup> Remito a mi «trilogía de la autocontención»: *Un mundo vulnerable* (Los Libros de la Catarata, Madrid 2000), *Todos los animales somos hermanos* (Universidad de Granada 2003) y *Gente que no quiere viajar a Marte* (Los Libros de la Catarata, Madrid 2004).

<sup>101</sup> Nunca me cansaré de recomendar la lectura de dos libros importantes: Carl Amery, *Auschwitz, ¿comienza el siglo XXI? Hitler como precursor*, Turner/ FCE, Madrid 2002. Y Susan George, *El informe Lugano*, Icaria, Barcelona 2001.

Gran Revolución de 1789: **libertad + igualdad + fraternidad o solidaridad**, todos ellos adecuadamente corregidos por la mirada feminista sobre la realidad). No nos basta con una sociedad ecológicamente sustentable: deseamos una sociedad *ecosocialista*. (Lo que entiendo por ello comencé a ponerlo por escrito en un libro escrito a medias con Paco Fernández Buey y publicado en 1996, *Ni tribunales*.<sup>102</sup>) Traer a colación la tríada de valores *liberté, égalité, fraternité* supone reconocer la suprema importancia de la *cuestión de la alteridad*: en nuestra relación con el otro se juegan los asuntos ético-políticos más básicos de todos (en ello han insistido con lucidez Emmanuel Levinas y Zygmunt Bauman), sobre todo cuando tenemos presente que no se trata solamente del otro humano, *sino también del otro animal*.<sup>103</sup>

<sup>102</sup> Francisco Fernández Buey y Jorge Riechmann, *Ni tribunales. Ideas y materiales para un programa ecosocialista, Siglo XXI, Madrid 1996*.

<sup>103</sup> Jorge Riechmann, *Todos los animales somos hermanos, Universidad de Granada 2003*.

Conscientes del problema A), y conscientes al mismo tiempo de que se ha formado un consenso bastante amplio –que incluye a parte de las élites de la economía y la política, y es de alcance mundial— en torno a la idea de *desarrollo sostenible* (aunque diferentes partes participantes en ese consenso lo interpreten de manera diferente), creo que nuestra actuación en los dos planos que indica José Luis – a) procesos contractuales, b) intervención favorecedora de medidas legislativas – debe buscar:

1. Aferrarnos a la búsqueda de ecoeficiencia como perro que ha dado con un hueso de jamón, a sabiendas de que es el único terreno donde cabe esperar avances relativamente rápidos, y de que ya está institucionalizado hasta en planes y programas de la envergadura de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible, e
2. Insistir constantemente en las limitaciones de esa reducción a la ecoeficiencia en la que se encastilla el sistema, y en la necesidad de avanzar intentando materializar los demás principios antes enunciados (sin lo cual seguiremos firmemente encarrilados en un curso de catástrofe): gestión generalizada de la demanda, biomimesis, precaución e igualdad social.

Las preguntas últimas de José Luis son muy difíciles de contestar (y todavía más difícil resulta hacerlo brevemente): «¿De qué modelo está hablando JR? ¿Se trata de avanzar hacia la superación del capitalismo? ¿De ecologizar el capitalismo? En palabras claras: ¿de qué está hablando JR cuando propone el cambio de modelo?» Pero intentaré sugerir algunas cosas. Telegráficamente, mis convicciones son:

1. Hay margen para ecologizar el capitalismo (por la vía de la ecoeficiencia), pero se agotará relativamente pronto, de manera que la «cuestión del sistema» seguirá planteada durante los próximos decenios, y de manera muy intensa, aunque hoy nos parezca tan alejada de lo políticamente factible.
2. Debemos intentar aprovechar esos márgenes de acción, lo más rápida y vigorosamente posible: tanto porque conseguiremos algunas mejoras socioecológicas reales que son desesperadamente necesarias, como para mostrar –por la vía de los hechos– lo limitado de los planteamientos de «reforma interna» del capitalismo.
3. Al final de ese esfuerzo –que puede identificarse con el esfuerzo de llevar a la práctica la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible, por ejemplo, junto con las otras estrategias que de ella se derivan «en cascada» hasta llegar a la Agenda 21 local de la más pequeña aldea– estoy convencido de que nos encontraremos con la «cuestión del sistema» encima de la mesa, y –si hemos sabido realizar durante ese tiempo nuestro trabajo pedagógico y político de «ilustración socioecológica»– con una correlación de fuerzas más favorable para nosotros.
4. Todo hace pensar que, si en algún grupo de naciones del planeta pudiera avanzarse hacia un «ecocapitalismo» en el siglo XXI, éste sería la UE, a tenor de las condiciones culturales, sociales y económicas que hoy prevalecen en los distintos países. (En mi opinión, también sería el lugar donde debería poder desarrollarse un ecosocialismo en los decenios próximos, aunque esto quede más lejos de nuestro horizonte político inmediato.) De manera que quienes hemos nacido por estos lares tenemos una responsabilidad especial.

5. Creo que un ecocapitalismo es a la postre inviable (además de indeseable), e intentaré argumentarlo de nuevo y mejor en un libro en el que estoy trabajando ahora (cuyo título provisional es *Ecomímesis: crítica ecosocialista y propuesta de reconstrucción ecológico-social*). De manera que sí: la expresión «cambio de modelo» apunta hacia la necesidad de superar el capitalismo y construir una sociedad ecosocialista. En fin, lo que nos enseñó Manuel Sacristán –nuestro pensador ecosocialista más importante– hace más de un cuarto de siglo...

## ¿Continuamos pegando la hebra?

José Luis López Bulla

Queridos cofrades:

Por lo que se ve, hay que arremangarse... Pero, antes de entrar en harina, necesito hacer un par de aclaraciones. Todo empezó cuando mi primo Juanma Tapia (los dos nos intercambiamos papeles y panfletos) me envió tu sugerente trabajo, Jorge. Comoquiera que soy un entrometido, metí el cucharón y, a cosa hecha, me puse a reflexionar improvisadamente sobre dicho documento. En realidad mis notas eran solamente un «acuse de recibo» a la gentileza de mi primo. Esta es la primera aclaración. La segunda es, en fin, mi sindicato puede entrar en una fase de mayor elaboración sobre estos asuntos tan relevantes de civilización ya que tu trabajo, Jorge, sitúa una serie de elementos de gran importancia. Y me alegré porque Comisiones, que ha provocado tantas discontinuidades, parece querer abordar nuevos itinerarios con el conveniente desparpajo histórico que le ha caracterizado. En definitiva, me coloqué ante el estudio (es decir, lo *lei*) en clave de utilidad para el sindicalismo confederal. Por una razón: el papel de JR se dirige a los órganos de dirección confederales. De donde colijo que JR quiere influir naturalmente (una tarea noble y necesaria) en las prácticas del sindicato. A tal fin, JR estaba obligado a sistematizar toda su literatura e incorporar las aportaciones de la gran cofradía que se preocupa de estos asuntos. O sea, no tenía que, en principio, coartarse en sus reflexiones. Ahora bien, dicho documento no es una reflexión (o no puede ser sólo una reflexión) al margen de los asuntos del sindicato porque está hecho en clave de utilidad al movimiento organizado de los trabajadores y está elaborado desde un instituto del sindicato.

Vale la pena añadir, con cierto desenfado, que Jorge y un servidor tenemos una cierta ventaja: de momento no tenemos por qué tomar en consideración que una vieja conocida, Doña Correlación de Fuerzas, sigue presente, a veces de manera casquivana y antojadiza; y también, como decía en mi primera carta, para meterse en harina están los doctores de la Iglesia, entre ellos mi primo Juanma Tapia. Es decir, Jorge y un servidor podemos disimular (un poquito, solamente un poquito) ante los caprichos de aquella dama venerable. Pero no podemos, de ninguna de las maneras, disimular que estamos hablando de cosas de civilización, **desde la óptica del sindicalismo confederal**. Es decir, de un sujeto social que, diariamente, tiene que ajustar las cuentas con las cosas que pasan. ¿Me equivoco si a esto le llamo la fascinación del hecho sindical?

Así es que, según parece, hay que arremangarse. Y, como es gratificante el regusto por la polémica fraternal, sigo el consejo de Toni Doménech acerca de la necesidad de una práctica dialógica entre un reformista (el que suscribe) y Jorge (que, supongo, no lo es, y a mucha honra). Tal vez de este modo podemos hacer ver a ciertos personajes que es posible un debate abierto sin que medien los antiguos cristazos entre el *renegado* Kaustki y los de la acera de enfrente. O, si se prefiere, entre los eutópicos de lo cotidiano y los (indispensables) eutópicos de pasado mañana. Una polémica fraterna y sin resabios, pero clara como el agua clara.

Y paso a arremangarme. Jorge, dices que las preguntas que formulo son «difíciles de contestar». Claro que sí, pero son las preguntas indispensables para saber a qué atenernos. Porque cuando se formula la necesidad de un **cambio de modelo** lo que no puedo hacer es ignorar en qué tipo de jardín me meto. Porque si estuviera leyendo un documento para otros menesteres (no menos nobles) disimularía un poquito. Pero estamos hablando de cosas que son objeto de las preocupaciones y, sobre todo, de las prácticas del sindicalismo confederal. De ahí que la respuesta no la necesite yo particularmente sino el movimiento de los trabajadores. Que es el sujeto activo a quien se le invita a cruzar el charco. Comparto que la respuesta necesite tiempo, así es que el asunto sigue pendiente.

El documento se dirige a la dirección del sindicato y desde un instituto del sindicato. Mi pregunta es: ¿no hay por ahí algunos respaldos o *pistas sindicales* para acompañar el hilo argumental y, de paso, indiciar con ejemplos de qué manera ir cambiando gradualmente las cosas? Por ejemplo, en el mundo de las relaciones industriales hay un ejemplo que, tal vez, hubiera demostrado que JR no es un quimérico soñador. Me refiero a la empresa suiza Rohmer Textil AG que ha puesto en marcha un nuevo estadio de **producir**, a través de la investigación y una nueva relación con el territorio. Es posible que la aburrida Suiza, después de la invención del reloj de cuco, no haya hecho algo tan novedoso como el carácter de la producción en Rohmer. Y aquí viene otra provocación (en el sentido etimológico de la palabra, esto es, volver a llamar): ¿hasta qué punto los investigadores sociales y los pensadores, los cercanos al sindicato, están al tanto de las cosas que pasan en los centros de trabajo? Por lo general, algunas publicaciones que tratan sobre el mundo del *business ethics* (Adela Cortina, García-Marzá, Lozano, Conill y otros) obvian esta experiencia de la empresa suiza y, sin embargo, la responsabilidad social de Rohmer Textil no se limita al conocido vínculo de la empresa con los *stakeholders* más a mano, sino que le mete mano al modo de producir. Entre paréntesis, la pregunta es: ¿puede ser este modelo de producir, el de Rohmer, un inicio de cambio de modelo? No me digáis que una flor no hace primavera, lo sé perfectamente. Pero, ¿vamos bien por ahí, aunque todo lo limitadamente que queráis? Y si vamos una chispa de bien ¿de qué manera dar a conocer, impulsar y favorecer esa mija de reforma que, al menos en la fábrica, es estructural? Porque no es que vayamos muy sobrados de experiencias de esta envergadura, ¿eh?

En mi primera carta a la cofradía planteaba el problema de cómo incrustar en las negociaciones colectivas el arsenal propositivo de Jorge. Jorge y yo podemos seguir insistiendo en que es cosa de los doctores de la iglesia. Pero, ¿hasta qué punto esto no es una picardía? ¿Hasta qué punto no es una mijita de desresponsabilización por nuestra parte? Y, para mis adentros, no dejo de preguntarme hasta qué punto no es una inercia de la parcialidad de nuestras lecturas del barbudo de Tréveris. Porque lo cierto es que de nuestro abuelo alemán casi casi nos hemos quedado con una parte de su discurso: la distribución. Y hemos dejado al maestro armero asuntos tan serios como la producción. Bueno, un servidor, al igual que Jorge, necesita un poquito de tiempo para meterme en harina sobre tal cuestión.

Ahora bien, siento dar la tabarra a mis amigos, conocidos y saludados (esta era una expresión del perillán ampurdanés, Josep Pla) con un tema de armas tomar. Supongo que están de mí hasta la coronilla de lo que viene a continuación. Me refiero a lo siguiente: ¿está la cofradía en sus cabales si afirma que el actual modelo de representación en el centro de trabajo es el más conveniente para el cambio de modelo que plantea JR o para asuntos más limitados (reformadores o reformistas, tanto da), al menos en este escenario de la gran cuestión medioambiental? No me digáis latoso, pero afirmo que los comités de empresa no son los sujetos útiles para esta operación de ir cambiando gradualmente las cosas. Un asunto con tantas interdependencias no puede ser gobernado por un sujeto autárquico, desincrustado (en la acepción del maestro Polanyi) como es el comité de empresa. No es un asunto burocrático sino de saber acomodar el proyecto (reformador o radical, reformista o ecosocialista) al carácter de quien lo va a poner en marcha o a seguir poniéndolo en marcha. En otras palabras, el proyecto no es la propuesta teórica sino está inseparablemente unida al tipo de sujeto que la organiza.

Acabo (de momento, acabo), quien no se escapa de concretar un poquito en eso de cómo dar de comer más en concreto es Joaquín Nieto. Porque una cosa es que nosotros, los teólogos, hablemos de ciertas cosas. Pero, los cardenales están para algo más... Los teólogos ponemos la fe, los cardenales deben pasar a las (buenas) obras.

## Jorge Riechmann

**Galapagar/ Madrid, 6 de octubre de 2004**

Pido excusas (de nuevo) por la brevedad con que apunto cosas que necesitarían desarrollo más largo.

Claro que Rohner Textil, la pequeña empresa suiza de Heerbrug (valle del Rin, cerca del lago Constanza), indica un camino interesantísimo<sup>104</sup>. Es uno de los ejemplos logrados –y muy publicitados, precisamente porque no hay tantos– de transformación hacia la *producción limpia*. También nosotros, desde ISTAS (junto con CC.OO. Aragón) hemos intentado avanzar en esa reflexión y presentar algunos ejemplos estimulantes<sup>105</sup>. (La literatura a la que se refiere José Luis sobre «ética de la empresa» es menos útil, en mi opinión, que otros trabajos sobre ecología industrial, química verde, producción limpia, etcétera).

Estos casos de producción limpia –como Rohner Textil, el «ecosistema industrial» de Kalundborg en Dinamarca y algunos otros– desbordan el marco de ecoeficiencia dentro del que tiende a quedar restringido el «capitalismo verde» y desarrollan reformas que incorporan también el principio de ecomímesis o biomímesis al que me referí ayer<sup>106</sup>, y el principio de precaución.

Así que son «eutopías de lo cotidiano» de lo más recomendable. Sí que «vamos bien por ahí», rotundamente. Ahora bien, ¿podemos pensar en producción limpia de forma generalizada bajo el capitalismo? En mi opinión no: haría falta un grado tal de coordinación social (no sólo mediante mercado sino también mediante planificación), de vigencia de valores alternativos y de sometimiento de las decisiones de inversión a criterios ajenos a la rentabilidad de los capitales privados, que nos sitúan en otro marco socioeconómico.

Así que vuelvo a insistir en lo del «cambio de modelo»: la sostenibilidad de un sistema (en particular, de la economía española, por ejemplo) no tiene demasiado que ver con las mejoras marginales en su eficiencia (lo cual no quiere decir que no tengamos que perseguir con tesón la ecoeficiencia, por las razones que apunté anteriormente): tiene que ver más bien con su *metabolismo* básico, con las pautas de intercambio de materia y energía entre el sistema y su entorno. Los ejemplos de Rohner Textil o Kalundborg son esperanzadores porque inciden precisamente en eso: el metabolismo industrial.

Comparto la reflexión sobre la adecuación / inadecuación de los comités de empresa. Ojalá que los sindicatos europeos pudieran impulsar un poco estas iniciativas de producción limpia, porque de momento la iniciativa está casi por completo en mano de minoritarios sectores «ilustrados» del empresariado, muchas veces forzados por circunstancias más bien excepcionales.

<sup>104</sup> Quien no conozca la experiencia puede consultar un buen texto reciente coordinado por el Instituto Wuppertal: Jan-Dirk Seiler-Hausmann, Christa Liedtke y Ernst Ulrich von Weizsäcker, *Eco-efficiency and Beyond. Towards the Sustainable Enterprise*, Greenleaf Publishing, Sheffield 2004, p. 130-145, o la página web de William McDonough y Michael Braungart (socios en una consultoría de diseño industrial) [www.mbd.com](http://www.mbd.com). Ambos son autores de *Cradle to Cradle: Remaking the Way We Make Things*, North Point Press, New York 2002.

<sup>105</sup> Estefanía Blount, Jorge Riechmann y otros, *Industria como naturaleza: hacia la producción limpia*, Los Libros de la Catarata, Madrid 2003.

<sup>106</sup> Explicado con más detalle en Jorge Riechmann, «Biomímesis: el camino hacia la sustentabilidad», en *Industria como naturaleza*, op. cit.

**José Luis López Bulla**

***YA SEGUIREMOS HABLANDO...***

... porque tengo la impresión de que he irrumpido en tu tiempo de manera bastante impertinente, Jorge. De todas formas me alegro porque he tenido la oportunidad de cibercharlar con alguien con quien nunca había hablado. Pero antes de dejarte momentáneamente tranquilo quiero hacerte dos precisiones: una, de mi tabarra anterior no se desprende que magnifique la literatura referente a la responsabilidad social de la empresa (tampoco le quito la más mínima importancia, escarmentado como estoy de que el santoral de una parte de la izquierda soltara cuatro imprecaciones contra demasiados investigadores), simplemente relataba que en un determinado libro encontré una referencia a la Rohmer, y este ejemplo no aparece citado en las homilías del Gotha sindical; otra, cuando tengas más tiempo seguiré insistiendo con mis traviesas preguntas, y comoquiera que nací en el Albaicín (muy cerca del Sacromonte) te diré lo que dicen las gitanas granaínas: «Échame algo, Jorge».

Hasta la vista, para un servidor ha sido un gran placer.

Te saluda con abrazos mozárabes, JLLB

## Jorge Riechmann

Galapagar/ Madrid, 8 de octubre de 2004

### CARMEN DE LOS MÁRTIRES

para Rafael Hernández del Águila

Ese juego sutilísimo entre el tiempo y la eternidad que se establece en todos los jardines con surtidor, por modesto que éste sea... Hay un momento en que todos los pensamientos que pasan cerca de ese retablo del calor estival se integrarían armoniosamente en él. ¿Quién habla? ¿Quién fluye? ¿Quién escucha? El paseante ya no sabría qué contestar, su vida se ha prendido del hilo de agua, se ha adormecido sobre el musgo, por cierto que habría tareas que cumplir y quizá importantes, pero será en otro mundo.

### DESPUÉS DEL VENDAVAL

«Las normas sociales que protegen a las personas no pueden seguir cediendo el paso a las que protegen las mercancías en el comercio internacional, o ser sacrificadas a la lógica del capital y de las finanzas.»

Emilio Gabaglio, Cándido Méndez y José M<sup>a</sup> Fidalgo

Un vendaval hediondo arrasó los lugares que sabíamos habitar. Se ha dislocado la relación del campesino con la semilla, la del perro pastor con las ovejas, la del algodón con la hilandería, la de la ecuación con la trayectoria, la del minero con el minero, la del tatarabuelo con la tataranieta, la del obrero con la plaza del mercado. Un huracán hediondo nos sigue descarnando los huesos y deshuesando el ánimo.

¿Cómo pueden las palabras ayudar a volver a ocupar el lugar devastado? Mentiría si dijese que poseo secretas fórmulas magistrales. Pero sé que hay fuerzas espaciales que pueden transportarnos muy lejos, a poco que permanezcan intactas algunas fibras del músculo de la generosidad. ¡Si una palabra es verdadera, también es incalculable! El gran capital tiene las ruedas carriadas, hasta un extremo que no pueden imaginar quienes están sufriendo sus dentelladas terribles.

¿Se puede reabsorber tanto dolor, tanta miseria, tal descoyuntamiento? No hay que intentarlo. Es nuestro punto de partida: no debe quedar tapado. Jamás se empieza desde cero, por más ilusiones que nos propongan los farmacéuticos de la Inmaculada Concepción. Lo que ahora nos solicita podríamos situarlo así: ¿cómo establecer sinapsis entre la mano y la aleta, entre la mano y la estrella, entre la mano y la otra mano?

Cuantiosa concupiscencia revolucionaria... No escribimos para saber quién tiene el corazón más melifluo; luchamos por sacar a la hogaza de pan de la carrera competitiva entre las mercancías. No nos tientan los brindis funerales. Quedarán unas pocas páginas de nuestro asombro. Unas pocas de nuestro esfuerzo por comprender. Y unas pocas de nuestro amor. Eso es mucho, es todo lo que hace falta, todo.

## Al hilo del diálogo de José Luis López Bulla y Jorge Riechmann

**Juan Manuel Tapia/21 de octubre de 2004**

Estimados amigos: he observado –como buen primo de «familias»— el interesantísimo intercambio epistolar de José Luis Lopez Bulla y Ricardo Riechmann. Dos razones me llevan a «meter cuchara» y abandonar la incómoda posición de «emboscado» que, en buena lógica, me sería criticable si me mantengo en silencio.

La primera, por ser responsable en origen de este intercambio. La segunda, mis propias responsabilidades sindicales, como amanuense en el campo de la acción sindical y como promotor de prácticas sindicales concretas en los centros de trabajo y sectores de actividad, en la negociación colectiva.

Una primera observación de los textos de ambos me lleva a afirmar que no veo razones de peso que indiquen que nos encontramos en un escenario de importantes divergencias. Confío en que esto no sea indicio de miopía o de mi innata tendencia a la mediación. Lo que observo, principalmente, es una distinta posición desde la que se realiza la «mirada» sobre esta nueva fase del capitalismo, en relación a la naturaleza. Inclusiva, ésta, de las personas humanas y sociales que somos.

Ni nuestro amigo Riechmann carece en su discurso de perspectivas ancladas en la realidad: Estrategia Europea para el Desarrollo Sostenible, Agenda 21, su inteligente afirmación de «aprovechar los márgenes del desarrollo capitalista ecoeficiente»..., ni nuestro amigo José Luis, todos lo sabemos, está atrapado por la dura realidad de las dificultades existentes. De él, hemos prestado atención a su preocupación y confianza en el valor de la discontinuidad; la capacidad de cambio del proyecto sindical en el centro de trabajo y su organización, con efectos en el conjunto social.

Dicho lo anterior, afirmo que el movimiento sindical está andando nuevos caminos. Cierto que con lentitud, cierto que hacia horizontes, todavía, poco dibujados.

No podemos obviar que una importante «porción» de representantes sindicales, con responsabilidades en el sindicato, pugnamos por un cambio de sistema económico-social. Tampoco, que compartimos con la izquierda política incógnitas y perplejidades; pero las nuestras, en nuestro terreno, no son mayores que las suyas, en el suyo.

En algún sentido, incluso, son menores. Me explicaré...

La mirada estrictamente sindical está fuertemente afectada por las siguientes peculiaridades; no hablo de dificultades lloronas, sino de peculiaridades.

- a) Una «doña correlación de fuerzas» muy tangible y concreta en los centros de trabajo, que José Luis conoce sobradamente. El sindicalismo es hijo del conflicto permanente y la contractualidad constante.
- b) La gestión constante de intereses diversos, también, en algunas ocasiones, parcialmente contrapuestos, de nuestros representados. Gestión de intereses diversos, que el sindicalismo realiza de una forma muy próxima a la gente, sin mediaciones. La política al uso tiene una mayor distancia respecto de los ciudadanos.
- c) El interés objeto del sindicalismo es un interés caracterizado por la concreción, la inmediatez, la fácil evaluación. Por más que las consecuencias de nuestra acción tenga, también, efectos de amplia envergadura.
- d) La representatividad del sindicato es muy dinámica, se reproduce en períodos muy cortos. Desgraciadamente nuestros aciertos tienen efectos positivos en la organización, a más largo plazo, que los efectos negativos de nuestros errores. Los vínculos

de proximidad que genera el sindicato en el centro de trabajo, también lo es respecto de la cultura de la gente, sus deseos y expectativas.

Una reflexión, en torno al sindicalismo y la sostenibilidad, no puede olvidar nuestras peculiaridades, al menos, una reflexión de sindicalistas.

¿En qué reside mi optimismo, mi afirmación respecto a los nuevos caminos?

En primer lugar, el sindicalismo ha girado, desde hace unos años, hacia el mundo de la producción, haciendo de la organización del trabajo el centro de la acción del sindicato. Este es un paso imprescindible para relacionar, en la perspectiva sindical, producción y naturaleza.

Esta es una discontinuidad básica y, me atrevería a decir, histórica. Se ha roto, tendencialmente, un acuerdo tácito del período fordista: el empresario gobierna la organización del trabajo, y el sindicalismo limita su acción a la contractualidad de algunas de las dimensiones y efectos de la organización. Especialmente, retribuciones, tiempo de trabajo, derechos y deberes profesionales y algunos elementos de política social de empresa.

A cambio, el sindicalismo obtuvo, del exterior de la empresa, el Estado del bienestar y determinadas políticas redistributivas.

Este giro se produce justamente en el cruce de dos grandes cambios: una nueva fase del modo de producción capitalista y su organización del trabajo (la economía del conocimiento y la flexibilidad) y un ataque al Estado del bienestar, necesitado por otra parte de reformas y nuevas reorientaciones. Esta nueva orientación sindical está dando, desde hace algún tiempo, resultados importantes de intervención sindical en los cambios de la organización del trabajo, lo que hemos denominado, las prácticas sindicales de la flexibilidad negociada. Sin este giro, sería absurdo plantear qué itinerario sindical puede tener la batería propositiva de Jorge Riechmann.

En segundo lugar, la globalización y la pérdida de peso de los Estados y la política ha producido un fenómeno claro: el empresario ha quedado más «desnudo» frente a la sociedad. Ha perdido mediaciones en su relación con el conjunto social.

El capitalismo ha vivido de la lógica de la «impermeabilidad» de la empresa, que no significa otra cosa que el poder omnímodo del empresario sobre el proyecto empresarial y su organización. Esta separación empresa-sociedad entra en crisis cuando se debilita la mediación equilibradora de la política.

Hoy está en la agenda, con prioridad, establecer un nuevo pacto que suponga el reconocimiento de los nuevos intercambios entre la empresa y la sociedad, en términos de intereses y de derechos. Esta es nuestra concepción básica en relación al controvertido tema de la responsabilidad social de la empresa. Una responsabilidad social sobre la base del pacto, lógicamente, desde una visión conflictual de intereses.

El sindicalismo también está haciendo sus deberes en este terreno, lógicamente, con dos especificidades: su peculiar naturaleza y objeto social, y su realidad de ser el único sujeto social organizado, simultáneamente, dentro y fuera de la empresa.

Un buen ejemplo de lo anterior son los nuevos impulsos sindicales para introducir en la empresa los derechos personales fundamentales, la salud de las personas, la igualdad y la no discriminación, la conciliación de la vida laboral y personal –la búsqueda de un nuevo paradigma del tiempo social–, el derecho a la dignidad de las personas y la no violencia –frente al acoso sexual y moral–, el derecho y la libertad de comunicaciones –los ciberderechos colectivos y personales–, etc.

Esta nueva generación de derechos personales son ya una incipiente realidad en la contractualidad sindical, y, lo que es más importante, en la vida cotidiana de las empresas. Otra cosa es, no puede ser de otra manera, que sean nuevos objetos de conflicto. En las relaciones de trabajo, los derechos no son nunca pacíficos.

El derecho sindical a intervenir en la organización del trabajo, también, ha crecido de forma interesante, aunque necesita de un mayor nivel de codificación que le dé mayor estabilidad.

Nuevas líneas, en la misma dirección, son la estrategia sindical para incorporar los problemas de la movilidad sostenible en el acceso a los centros de trabajo –existen ya proyectos concretos en varios polígonos industriales y espacios integrales como el aeropuerto–; la nueva revalorización de la participación personal en la organización del trabajo –con el importante ejemplo de SEAT– y las problemáticas de prevención medioambiental –con regulaciones de intervención sindical, como en el convenio general de la química–.

En tercer lugar, el sindicalismo, sin perder su perfil propio, está relanzando su acción sindical territorial, desde nuevos problemas y realidades; también desde nuevas aspiraciones sociales y ciudadanas.

En este sentido van encaminadas nuestras propuestas sindicales en materia de infraestructuras y ordenación territorial para favorecer el desarrollo sostenible y equilibrado; el cuestionamiento de la actual composición modal de transportes, o en relación a la utilización de transgénicos. Perseguimos condicionar, influir, e incluso hacer objeto de contractualidad, determinadas políticas públicas –un ejemplo es nuestra aportación, determinante, a la ley de movilidad de Catalunya–. También con proyectos modestos pero concretos, como el relativo a los contaminantes de las gasolineras, que posiblemente determine una nueva regulación legal al respecto.

En cuarto lugar, nuevas ideas y acciones concretas, avanzan en relación a la responsabilidad social de la empresa en general, con todas sus dimensiones, también la «verde». El sindicalismo está creando su propio espacio, el que le es exclusivo –responsabilidad social y mundo del trabajo–, y al mismo tiempo deberá poner a prueba su capacidad de compartir espacios con sujetos sociales implicados –y éstos hacerlo en reciprocidad–. Hasta el momento nuestras experiencias más concretas se limitan al proceso general de concertación sobre responsabilidad social –bloqueado desde hace algún tiempo–, el importante acuerdo del sindicato con una nutrida red de las principales organizaciones no gubernamentales, y el no menos importante, aunque fallido, proceso de negociación sobre responsabilidad social y cadenas de subcontratación y suministradores internacionales, con el grupo empresarial Inditex.

Una última afirmación: mi optimismo, creo sinceramente, está fundado. Nada será fácil, pero el sindicalismo y sus amanuenses ya contamos con ello, y con vuestra cooperación.