



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 23.12.2003
COM(2003) 829 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN
AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO**

**La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible un año después:
cumplimiento de nuestros compromisos**

{SEC(2003) 1471}

1. INTRODUCCIÓN

En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo en septiembre de 2002 participaron unos 100 dirigentes mundiales y representantes de 193 países. Los interesados movilizaron a más de 8 000 participantes de ONG, empresas y otros grupos.

En la Cumbre se reafirmaron los principios de Río, el Programa 21 y el Programa para la ulterior aplicación del Programa 21. Al insistir especialmente en la aplicación, la Cumbre intentaba reavivar el espíritu de Río, con lo que mantuvo el desarrollo sostenible en un lugar destacado del programa político internacional.

Junto con los Objetivos de Desarrollo del Milenio¹, el Programa de Doha para el Desarrollo y el Consenso de Monterrey, los resultados de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible constituyen una de las piezas clave en la construcción de una asociación mundial para el desarrollo sostenible. Sus objetivos generales son:

- Erradicar la pobreza
- Llegar a unos modelos sostenibles de producción y consumo
- Proteger los recursos naturales en que se basan el desarrollo económico y social de las generaciones futuras.

La globalización es simultáneamente una realidad y un proceso continuo. Bien dirigida, puede producir grandes riquezas, así como enormes beneficios desde el punto de vista de los intercambios culturales y la paz. La Comisión Europea considera que para ello es necesario contar con instituciones internacionales fuertes que garanticen una gobernanza adecuada y la participación de todos. Tras la guerra de Iraq y en estos momentos difíciles para el sistema comercial internacional, el apoyo al multilateralismo es más necesario que nunca.

Para ganarse la confianza de los ciudadanos de todo el mundo, las instituciones globales deben cumplir los objetivos anteriores. Hemos de avanzar en el conjunto del programa global, recordando que las soluciones han de basarse preferentemente en una serie de movimientos que se refuerzan mutuamente en pro de la sostenibilidad, el comercio y las finanzas, con el fin de estimular los logros y mejorar la eficacia.

Por su parte, la UE debe estar a la altura de sus compromisos y colmar las ambiciones que con tanta energía se establecieron en Johannesburgo.

Ello exigirá un esfuerzo conjunto. Tanto los Estados miembros como el Parlamento Europeo, así como otros organismos de la UE y los interesados, han de colaborar para que la Unión avance en esta tarea.

¹ La Declaración del Milenio, adoptada por 147 Jefes de Estado y 189 Estados de las Naciones Unidas, integra en el programa de desarrollo global 8 objetivos de desarrollo que se sustentan mutuamente, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, así como 18 objetivos relacionados.

En junio de 2001, el Consejo Europeo adoptó en Gotemburgo la estrategia general de desarrollo sostenible de la Unión. Al mismo tiempo, añadió una dimensión medioambiental a la estrategia de Lisboa sobre «Crecimiento, empleo y prosperidad». Por último, en marzo de este año, el Consejo Europeo convino en incluir ciertos elementos a la estrategia de desarrollo sostenible como parte del seguimiento de la UE de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.

La revisión de la estrategia de desarrollo sostenible, prevista para el principio del mandato de la nueva Comisión, será el principal vehículo de cumplimiento de los compromisos de la Cumbre, y por ende de la integración de la dimensión exterior del desarrollo sostenible en la estrategia. De este modo se brindará al Parlamento Europeo, el Consejo y otros organismos de la UE la oportunidad de desempeñar un papel activo y expresar sus opiniones en un debate más completo sobre el desarrollo sostenible. La revisión incluirá asimismo una amplia consulta a los interesados.

Sin perjuicio de la revisión de la estrategia de desarrollo sostenible y los objetivos transectoriales primordiales de ésta, la presente comunicación hace balance de los avances logrados hasta el momento en el cumplimiento de los compromisos establecidos en la Cumbre y señala las acciones emprendidas por la UE a este fin, tanto interna como externamente.

2. PRINCIPALES OBJETIVOS DE LA CUMBRE MUNDIAL SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Los principales resultados de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible son:

- La Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, en la que los dirigentes mundiales expresaron su compromiso de alcanzar la prosperidad y la paz universales mediante la reducción de la pobreza, la protección de los recursos naturales de nuestro planeta y la promoción del desarrollo humano.
- El Plan de Aplicación de Johannesburgo, un programa de acción en el que se establecen objetivos con plazos concretos de cumplimiento.

En Johannesburgo se crearon más de 200 asociaciones, incluidas las iniciativas de la Unión «Agua para la vida», «Energía para la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible» y «Aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales». Estas asociaciones, diseñadas como herramientas de acción conjunta de los gobiernos, las organizaciones internacionales y los interesados, constituyeron un avance fundamental en el paso de las palabras a los hechos.

Además, la Cumbre de Johannesburgo confirmó el apoyo de la comunidad internacional al multilateralismo. Los dirigentes mundiales reafirmaron su adhesión a *«los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas y al derecho internacional, así como al fortalecimiento del multilateralismo»* y se comprometieron a afrontar los retos de la sostenibilidad global.

La Cumbre adoptó nuevas metas cuantificables, al tiempo que reafirmaba los objetivos internacionales de desarrollo existentes, y en particular los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Principales metas de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible

- Reducir a la mitad el número de personas sin acceso a agua potable y a unas condiciones higiénicas básicas para 2015, como muy tarde.
- Aumentar el acceso a los servicios energéticos modernos, la eficiencia energética y el uso de energías renovables, así como apoyar el objetivo establecido en la Nueva Estrategia de Cooperación para el Desarrollo Africano (NEPAD) de garantizar el acceso a la energía para el 35 % de los africanos, como mínimo, en los próximos 20 años.
- Invertir lo antes posible la tendencia actual a la degradación de los recursos naturales, aplicando estrategias que incluyan objetivos para proteger los ecosistemas y conseguir la gestión integrada de la tierra, el agua y los recursos vivos, a la vez que se refuerzan las capacidades regionales, nacionales y locales.
- Detener considerablemente la pérdida de biodiversidad antes de 2010 y atajar el declive de los recursos piscícolas.
- Reducir al mínimo los efectos nocivos de las sustancias químicas, especialmente garantizando que para 2020, como muy tarde, estas sustancias hayan dejado de usarse de manera que perjudiquen a la salud humana y al medio ambiente.
- Elaborar un marco decenal de programas sobre consumo y producción sostenibles.
- Empezar a aplicar las estrategias de desarrollo sostenible en 2005, como muy tarde, en todos los países.

La UE acudió a Johannesburgo con una plataforma ambiciosa, basada en las propuestas formuladas por la Comisión en su Comunicación de febrero de 2002 «Hacia una asociación global en favor del desarrollo sostenible»². La Unión desempeñó un papel decisivo en las negociaciones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y se comprometió a cumplir con creces los compromisos multilaterales en diversos ámbitos, como el de la energía renovable.

La UE tendrá que demostrar concretamente cómo piensa hacer honor a sus compromisos globales. Como se indica en el Informe de síntesis de la Comisión de 2003³, para cumplir los compromisos será necesario un esfuerzo prolongado, tanto de la UE como internacional, centrado en la coherencia política, la globalización sostenible y el consumo y la producción sostenibles, así como en la reducción de la pobreza, lo que incluye la transferencia de recursos. La Unión se comprometerá a participar activamente en los procesos internacionales multilaterales y de cooperación para colaborar a que se alcancen los objetivos de la Cumbre.

En la Unión ya se ha establecido el marco político básico de ejecución. En marzo de 2003, el Consejo Europeo reforzó la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la UE definiendo un conjunto de prioridades de acción para la Unión dirigido a la consecución de, entre otras cosas, las ambiciones políticas establecidas en Johannesburgo, Doha y Monterrey. De hecho,

² COM(2002)82 final.

³ El Informe de síntesis anual presenta al Consejo Europeo un seguimiento de los avances logrados en la aplicación de la estrategia de Lisboa. COM(2003)5 final/2.

el resultado de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible se está integrando en el programa político interior de la Unión.

Prioridades acordadas por el Consejo de Primavera de 2003

- Velar por un seguimiento eficaz de los nuevos objetivos y metas acordados en Johannesburgo en materia de agua y saneamiento, protección del medio marino, merma de los recursos piscícolas, productos químicos y recursos naturales, así como bosques y biodiversidad.
- Velar por un seguimiento eficaz del compromiso contraído en Monterrey sobre el cumplimiento del objetivo del 0,7 % para la ayuda oficial al desarrollo.
- Fomentar la responsabilidad social de las empresas a nivel de la UE e internacional.
- Establecer los medios necesarios para promover el comercio justo y sostenible, especialmente mediante el desarrollo de incentivos al comercio de bienes producidos de forma sostenible y fomentando créditos a la exportación coherentes con el desarrollo sostenible.
- Proseguir con el desarrollo y la aplicación de las iniciativas de la Unión «Agua para la vida» y «Energía para la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible».
- Contribuir a la creación de estrategias regionales de desarrollo sostenible, aprovechando por ejemplo la experiencia adquirida en el contexto del proceso EUROMED.
- Elaborar oportunamente, tanto a escala internacional como de la Unión, el marco decenal de programas sobre consumo y producción sostenibles, en los que la UE debería asumir el liderazgo.
- Reforzar la gobernanza medioambiental internacional, que podría dar lugar a que el PNUMA se transforme en agencia especializada de las Naciones Unidas con un mandato de base amplia en materia medioambiental.

Para alcanzar los objetivos de la Cumbre será preciso asumir el liderazgo mundial y establecer sinergias internas y externas, con el fin de evitar los impactos adversos, la duplicación y los conflictos de intereses políticos. La clave del desarrollo sostenible, tanto dentro de la UE ampliada como a nivel global, radica en la mejora de la coherencia entre las políticas, incluso entre las internas y las externas. En este contexto conviene señalar la existencia de una relación estrecha entre las tareas de seguimiento de todas las grandes Conferencias de las Naciones Unidas y advertir que la comunidad internacional debe evitar el riesgo de la duplicación de tareas y los programas contradictorios.

Del mismo modo, se ha de impulsar el diálogo y la cooperación con los interesados de la UE y con los socios externos a la Unión, y en particular de los países en desarrollo, donde es importante dar a conocer y promover la integración de los retos de la sostenibilidad en las estrategias de desarrollo y reducción de la pobreza.

La Comisión Europea está aprovechando la labor del grupo de trabajo sobre indicadores de desarrollo sostenible para desarrollar un sistema completo de evaluación y notificación basado en indicadores específicos. Las prioridades relacionadas con el cumplimiento de los

compromisos adquiridos en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible son parte integrante del marco de indicadores, que constituye la base de este sistema.

3. ASPECTOS INTERNOS

Es indispensable conseguir una mayor coherencia política, a lo que contribuirá una evaluación de los diferentes impactos internos y externos de las propuestas políticas de la UE. La gestión sostenible de los recursos naturales y el fomento del consumo y la producción sostenibles también son indispensables para alcanzar los objetivos de la Cumbre. Por último, la ampliación de la UE constituye una importante aportación independiente al desarrollo sostenible.

3.1. Coherencia: estrategia de desarrollo sostenible de la UE y repercusiones externas

La coherencia política es un ambicioso concepto que engloba varias dimensiones⁴. Es posible mejorar notablemente la coherencia política promoviendo la integración de los objetivos sostenibles en las políticas de la UE. Por otra parte, las políticas nacionales pueden repercutir en otros países, donde podrían incluso perjudicar a los objetivos de las políticas de la UE, principalmente en el ámbito de la cooperación al desarrollo. Ambas cuestiones (a saber, garantizar la coherencia política interna e impedir los daños fuera de la UE) se han tenido en cuenta en diversas políticas de la Unión, tales como, entre otras, las de agricultura, pesca, transportes y energía:

- La reforma de la política agrícola común (PAC) de 2003, recientemente acordada, supone un cambio importante hacia un modelo agrícola sostenible para Europa y se aparta de los subsidios basados en la producción, que distorsionan el comercio. Al disociar el apoyo de la producción y con la aplicación de códigos de buenas prácticas, la ecocondicionalidad, las medidas de desarrollo rural y los mecanismos de supervisión, fomenta una agricultura más sostenible. Prevé el cumplimiento de los requisitos medioambientales, de seguridad alimentaria y de bienestar animal. Esto podría tener un impacto considerablemente positivo en el mantenimiento de la fertilidad del suelo y la protección de la biodiversidad y los hábitats y paisajes seminaturales, además de mejorar la eficacia ecológica en el uso de insumos.
- La reforma propuesta para la política pesquera común dará lugar al desarrollo de un enfoque de la pesca basado en el ecosistema que respetará unos límites biológicos seguros, así como a la eliminación de las subvenciones que aumentan la capacidad. La Comunicación sobre los acuerdos de asociación pesqueros entre la Comunidad y terceros países⁵, de diciembre de 2002, reconocía la necesidad de garantizar la coherencia con los objetivos de desarrollo y contribuir a la gestión sostenible de las reservas pesqueras a escala global.

⁴ Véase la Comunicación de la Comisión «Hacia una asociación global en favor del desarrollo sostenible», COM(2002)82 final, y la revisión de la política medioambiental de 2003.

⁵ Comunicación de la Comisión sobre el marco integrado para la celebración de acuerdos de asociación pesqueros con terceros países, COM(2002) 637 final.

- Las acciones señaladas en el Libro Verde «Hacia una estrategia europea de seguridad del abastecimiento energético»⁶ y en el Libro Blanco «La política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad»⁷ también deberían ayudar a conseguir una mayor coherencia en ambos ámbitos políticos, mediante una mejor integración de los requisitos de sostenibilidad. El Libro Blanco incluye una serie de propuestas para abordar los impactos perjudiciales para el medio ambiente y evitar las congestiones de tráfico. La aplicación de estas medidas contribuirá considerablemente al desarrollo sostenible. La eliminación de las bonificaciones energéticas perjudiciales para el medio ambiente sigue siendo una prioridad.
- Las medidas adoptadas como parte de la política regional y de cohesión también pueden tener un impacto considerable en el suelo y los recursos naturales; por lo tanto, han de ir acompañadas de una evaluación de su impacto medioambiental.
- Las prácticas de responsabilidad social de las empresas pueden contribuir a los objetivos establecidos en las políticas de la UE, en particular en el ámbito del desarrollo sostenible, complementando algunos de los actuales instrumentos políticos, como los acuerdos comerciales y de cooperación al desarrollo. Una cuestión prioritaria de la estrategia para promover la responsabilidad social de las empresas es su integración en las políticas comunitarias⁸.

Además de la evolución de las políticas, se ha establecido un instrumento horizontal para evaluar el impacto de todas las propuestas políticas importantes que formule la Comisión⁹. Este nuevo mecanismo hará una aportación decisiva a la mejora de la coherencia, al permitir un análisis previo, en el proceso de toma de decisiones, de los efectos económicos, sociales y medioambientales potenciales, incluso en terceros países.

La importancia de la integración de las exigencias de protección del medio ambiente en otras políticas de la UE con objeto de fomentar un desarrollo sostenible, se reconoce en el artículo 6 del Tratado. En junio de 1998, el Consejo Europeo de Cardiff pidió que las diferentes formaciones del Consejo preparasen estrategias y programas encaminados a la integración de las consideraciones medioambientales en sus ámbitos políticos correspondientes (industria, mercado interior, desarrollo, pesca, energía, transporte, agricultura, asuntos generales, asuntos económicos y financieros, información y aprendizaje permanente). Este proceso se ha de reavivar, como se señaló en el Consejo Europeo de marzo de 2003 y en la revisión de la política medioambiental de 2003.

⁶ COM (2000) 769 final.

⁷ COM (2001) 370 final.

⁸ Comunicación de la Comisión relativa a la responsabilidad social de las empresas: una contribución empresarial al desarrollo sostenible, COM (2002) 347.

⁹ Comunicación de la Comisión sobre la evaluación del impacto, COM (2002) 276 final.

En el contexto de la estrategia de desarrollo sostenible y de la Carta de los derechos fundamentales de la UE proclamada en Niza en diciembre de 2000, la UE se ha comprometido a integrar plenamente las consideraciones económicas, sociales y medioambientales, así como los derechos fundamentales, incluidas las normas fundamentales del trabajo y la igualdad de géneros, en sus políticas y acciones, con el debido respeto de las dimensiones interna y externa.

El compromiso de integrar las cuestiones relativas a la sostenibilidad en las políticas exteriores se reafirmó en junio de 2003 en el Consejo Europeo de Salónica. Los dirigentes de la UE acordaron establecer una «red diplomática ecológica» cuyo trabajo sería de suma importancia para la aplicación de la estrategia de integración de las relaciones exteriores adoptada en marzo de 2002. Además, esta red debería contribuir a que se haga un uso más eficaz de la diplomacia de la UE en apoyo de su programa de medio ambiente y desarrollo sostenible.

En octubre de 2003, la Comisión y los Estados miembros establecieron una red informal de alto nivel sobre coherencia en el ámbito de la cooperación al desarrollo. Esta red impulsará el desarrollo de las capacidades y la coordinación y fijará objetivos concretos para el trabajo sobre la coherencia. Los participantes se alertarán unos a otros acerca de las iniciativas políticas con implicaciones en la cooperación al desarrollo y las incoherencias puntuales que puedan existir.

Actividades de la UE en curso

- Mejora de la coherencia política a nivel de la UE y de los Estados miembros para intensificar las sinergias a la vez que se evitan los impactos perjudiciales, tanto dentro de la UE como en terceros países.
- Aplicación de la reforma de la política agrícola común decidida en 2003 y continuación del proceso de reforma de los sectores agrícolas restantes.
- Aplicación de la reforma de la política pesquera común.
- Integración del medio ambiente en otros ámbitos políticos en los que las presiones medioambientales son especialmente elevadas, como el transporte, la energía y la industria y reactivación del proceso de Cardiff.
- Evaluación de los impactos económico, social y medioambiental de las principales propuestas políticas y de las negociaciones comerciales.
- Mejora de la integración de los principios de la responsabilidad social de las empresas en las políticas de la UE, cuando proceda.
- Puesta en marcha de la red diplomática ecológica, de acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de Salónica, y de la red informal sobre la coherencia en la cooperación al desarrollo, de acuerdo con el artículo 179 del Tratado CE.

3.2. Gestión sostenible de la base de recursos naturales

El Plan de Aplicación de Johannesburgo establece que para *«invertir la tendencia actual de degradación de los recursos naturales es necesario aplicar estrategias [...] para proteger los ecosistemas y asegurar la ordenación integrada de la tierra, el agua y los recursos vivos [...]»*.

Aunque la UE ya cuenta con un amplio conjunto de medidas dirigidas a conseguir la gestión sostenible de los recursos naturales (por ejemplo, la biodiversidad, el agua y el suelo), para cumplir los objetivos de Johannesburgo son necesarias acciones adicionales que ya se han planeado en diversos ámbitos.

En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, todos los países se comprometieron a reducir de manera significativa, como máximo para 2010, la tasa de pérdida de diversidad biológica. La UE llegó aún más lejos, al fijarse un objetivo más ambicioso: detener el empobrecimiento de la biodiversidad para 2010. A este fin, la Comisión Europea ha puesto en marcha una amplia consulta para revisar la política de la Unión en materia de biodiversidad y tiene previsto recomendar una serie de medidas prioritarias en las que se especificarán agentes y calendarios, así como identificar los recursos necesarios. Ya se han establecido planes concretos de acción sobre biodiversidad en algunos sectores (agricultura, desarrollo, pesca, etc.). Se están desarrollando indicadores de realización de la biodiversidad en cooperación con la Agencia Europea del Medio Ambiente.

Dado que los océanos y los suelos constituyen reservas importantísimas de biodiversidad, la Comisión ha adoptado las Comunicaciones «Hacia una estrategia de protección y conservación del medio ambiente marino» y «Hacia una estrategia temática para la protección del suelo»¹⁰. Las acciones propuestas en estas comunicaciones servirán como base para desarrollar estrategias completas sobre el suelo y el medio marino¹¹.

La Comisión ha presentado recientemente una nueva estrategia para promover el uso sostenible de los recursos¹² que tratará este tema de un modo exhaustivo y se centrará en los impactos medioambientales, con vistas a disociar el crecimiento económico de la degradación medioambiental. Sus tres objetivos clave consistirán en recopilar información y mantenerla actualizada, evaluar las políticas que afectan a los recursos directa o indirectamente, e identificar medidas adecuadas. El propósito de las acciones será examinar todo el ciclo de vida de nuestros recursos naturales, desde su entrada en la economía hasta su vuelta al suelo, el aire y el agua, e identificar los usos de los recursos que presentan un mayor potencial de mejora medioambiental, teniendo en cuenta las posibilidades tecnológicas y los aspectos socioeconómicos.

¹⁰ Comunicación de la Comisión «Hacia una estrategia temática para la protección del suelo», COM(2002) 179 final, 16 de abril de 2002, y Comunicación de la Comisión «Hacia una estrategia de protección y conservación del medio ambiente marino», COM(2002) 539 final, 2 de octubre de 2002.

¹¹ La revisión de la política medioambiental de 2003 incluye una descripción del grado de preparación de las diferentes estrategias temáticas en el marco del 6º Programa de Acción Medioambiental.

¹² Comunicación de la Comisión «Hacia una estrategia temática para el uso sostenible de los recursos naturales», COM(2003) 572.

Actividades de la UE en curso

- Revisión de la política de la Unión en materia de biodiversidad y elaboración de planes de acción sobre estrategias relacionadas con el suelo y el medio marino.
- Desarrollo de una estrategia para promover un uso más sostenible de los recursos.

3.3. Consumo y producción sostenibles

El Plan de Aplicación de Johannesburgo incluye un compromiso de *«promover modalidades sostenibles de consumo y producción; los países desarrollados deben tomar la iniciativa al respecto y todos los países deben beneficiarse de ese proceso»*.

Ya se han establecido en la UE una serie de políticas y herramientas dirigidas a promover el consumo y la producción sostenibles, orientadas tanto a la oferta como a la demanda. Entre ellas hay, por ejemplo, iniciativas como la de prevención y control integrados de la contaminación (IPPC)¹³, el sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS)¹⁴, la etiqueta ecológica de la UE¹⁵, el nuevo marco comunitario de imposición de los productos energéticos y la electricidad y la política de productos integrada¹⁶.

En sectores clave como el transporte y la energía existen diversas iniciativas para promover el ahorro de energía y la eficiencia energética (por ejemplo, el rendimiento energético de los edificios y la producción combinada de calor y electricidad), objetivos de energía renovable en la generación de electricidad y los carburantes para automóviles y medidas para que el transporte de mercancías pase a hacerse por ferrocarril y por agua. Por su parte, la gestión de los residuos se rige por una legislación basada en los principios de prevención, reciclaje y reutilización y dirigida a mejorar el control y la eliminación final.

La responsabilidad social de las empresas también puede contribuir al consumo y la producción sostenibles, pues en parte ha evolucionado en respuesta a las demandas y expectativas de los consumidores. Los consumidores, en su comportamiento adquisitivo, piden cada vez más información y garantías de que sus intereses generales, tales como las cuestiones medioambientales y sociales, se están teniendo en cuenta en la producción, y de que las condiciones de comercialización y empresas de marketing son cada vez más sensibles a estas exigencias. En respuesta aumenta la creación de etiquetas sociales, de comercio justo y medioambientales por parte de

¹³ Directiva 96/61/CE del Consejo de 24 de septiembre de 1996 relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación.

¹⁴ Reglamento (CE) nº 761/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2001, por el que se permite que las organizaciones se adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS).

¹⁵ Reglamento (CE) nº 180/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de julio de 2000, relativo a un sistema comunitario revisado de concesión de etiqueta ecológica.

¹⁶ Comunicación de la Comisión «Política de Productos Integrada – Desarrollo del concepto de ciclo de vida medioambiental», COM(2003) 302.

fabricantes individuales (marcas autodeclaradas), sectores industriales, ONG y autoridades públicas.

Sin embargo, a veces las mejoras medioambientales logradas con la aplicación de medidas legislativas, instrumentos voluntarios, tecnología e innovación se ven contrarrestadas por el crecimiento del consumo.

Dada la abundancia de las políticas e instrumentos disponibles en la UE, el trabajo sobre el consumo y la producción sostenibles no debería orientarse a la innovación, sino basarse en las iniciativas existentes y centrarse en los sectores cuyas tendencias están empeorando. Resulta especialmente importante desarrollar medidas políticas que incluyan instrumentos basados en el mercado, tales como impuestos e incentivos relacionados con el medio ambiente, con el fin de reflejar mejor los costes medioambientales externos al establecer el precio de los productos y servicios, y establecer acciones específicas informativas y de aprendizaje permanente que ayuden a dar a conocer los cambios de los modelos de consumo y producción.

La mayor parte de las emisiones procedentes del transporte (plomo, sulfuro, CO, NO_x, compuestos orgánicos volátiles, partículas) están disminuyendo. Sin embargo, las emisiones de CO₂ constituyen una excepción. Una serie de medidas, como la mejora de la eficacia del combustible, los carburantes alternativos para automóviles y las transferencias modales, deberían ayudar a cambiar la tendencia actual. También es preciso cerciorarse de que los costes medioambientales del transporte por carretera se tienen en cuenta más adecuadamente, principalmente mediante el desarrollo de un marco comunitario de establecimiento de los precios de las infraestructuras de transporte, como ha propuesto la Comisión¹⁷.

En cuanto a las emisiones totales de gases de efecto invernadero, que proceden en gran medida del sector de la energía y del uso de ésta en otros sectores (transporte, industria, etc.), los últimos datos oficiales (de 2001) muestran una disminución del 2,3 % respecto a 1990. Así pues, para que la UE alcance el objetivo de Kioto se ha de producir una disminución media anual del 0,6 % hasta 2012. Ello requerirá medidas adicionales, así como cierto apoyo de los mecanismos de Kioto, a saber, el comercio de emisiones, mecanismos de acción conjunta y desarrollo poco contaminante. Con todo, es preocupante que la tendencia a la disminución que imperaba a mediados y finales de los años noventa se haya invertido al principio de esta década. Las medidas definidas en el Programa Europeo sobre el Cambio Climático¹⁸ establecido a mediados de 2000, que se encuentran en diferentes fases de preparación o aplicación, deberían ayudar a restaurar el nivel de emisiones de gases de efecto invernadero para 2008-2012 e incluso después.

¹⁷ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 1999/62/CE relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras, COM(2003) 448 final.

¹⁸ Comunicación de la Comisión sobre políticas y medidas de la UE para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero: hacia un Programa Europeo sobre el Cambio Climático, COM(2000) 88.

En consonancia con esto, el segundo informe de evaluación del Programa Europeo sobre el Cambio Climático (PECC)¹⁹ señalaba la importancia de la ejecución y el control. Uno de los ámbitos que merecen una atención especial es el de la energía renovable, en el que los Estados miembros han demostrado niveles muy dispares de avance hacia la consecución del objetivo general establecido para la Unión de que en 2010 estas energías representen el 12 % del consumo energético interior bruto, y de los objetivos específicos sobre energías renovables para 2010 en relación con la electricidad y los combustibles biológicos. Se espera que el uso de energías renovables y combustibles biológicos aumente a partir del 1 de enero de 2004, fecha en que entrará en vigor la nueva Directiva sobre la imposición de los productos energéticos y la electricidad, que incluye disposiciones sobre una rebaja fiscal y el uso más flexible de medidas fiscales en tales productos energéticos y la electricidad. En un futuro próximo, las obligaciones de información permitirán a la Comisión identificar con mayor precisión a los Estados miembros que podrían poner en situación de riesgo la política global.

En cuanto a los productos químicos, la nueva política de la UE, REACH²⁰, contribuirá notablemente a que se alcance la meta de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de garantizar la buena gestión de los productos químicos durante todo su ciclo de vida. El principal objetivo de REACH es garantizar un nivel de protección elevado de la salud humana y el medio ambiente, sin dejar de preservar y mejorar la competitividad del sector químico.

El desarrollo de tecnologías medioambientales debería tener un papel cada vez más importante en la estrategia de la UE hacia el consumo y la producción sostenibles. El Plan de Acción sobre Tecnología Medioambiental establecerá un marco adecuado para promover el desarrollo y el uso de tecnologías medioambientales, mediante la eliminación de los obstáculos comerciales y la introducción de soluciones basadas en el libre mercado, además de incentivos tales como ayudas a la inversión, la fiscalidad ambiental, la eliminación gradual de las subvenciones directas o implícitas a tecnologías contaminantes y otras barreras comerciales e institucionales que en la actualidad dificultan la innovación tecnológica. El Libro Blanco sobre política espacial europea propone acciones para el uso de las tecnologías espaciales y la observación de la Tierra en el contexto de la reforma de la PAC, la gestión de los recursos hídricos y la vigilancia de la selva tropical.

Actividades de la UE en curso

- Aplicación y desarrollo de las medidas e instrumentos existentes en favor de una mayor sostenibilidad de los productos y servicios y para internalizar los factores sociales y medioambientales externos. Esto incluye, entre otras cosas, establecer planes de etiquetado voluntario objetivos, transparentes y no discriminatorios basados en los convenios fundamentales de la OIT o en normas medioambientales reconocidas, así como ayudar a los países en desarrollo a que los apliquen, lo que implica el desarrollo de las capacidades y el apoyo a sus esfuerzos de transparencia, disponibilidad y no discriminación.

¹⁹ Segundo informe de evaluación del Programa Europeo sobre el Cambio Climático, abril de 2003, <http://europa.eu.int/comm/environment/climat/eccp.htm>.

²⁰ REACH, «Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals», COM(2003)644.

- Acción centrada en los sectores en que las emisiones siguen aumentando, y especialmente en el transporte y la energía.
- Reforma de la política de productos químicos.
- Apoyo al desarrollo y el uso de tecnologías medioambientales, aplicando, por ejemplo, las medidas propuestas en el Plan de Acción sobre Tecnología Medioambiental.

3.4. Contribución de la ampliación al desarrollo sostenible

La Comunicación de la Comisión «Diez años después de Río: preparación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002»²¹ afirmaba que *«la ampliación de la Unión Europea puede ser la mayor contribución al desarrollo sostenible global que puede hacer la Unión Europea»*.

El 1 de mayo de 2004 la UE dará la bienvenida a sus nuevos Estados miembros: Chipre, la República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia. A partir de su adhesión, todos estos países deberán asumir y aplicar la legislación y las políticas de la UE. Bulgaria, Rumania y Turquía seguirán adaptando su legislación al Derecho de la UE como parte de su proceso de adhesión.

La ampliación ha ayudado a los países adherentes, que participarán plenamente en la aplicación de la estrategia de desarrollo sostenible de la UE y la Estrategia de Lisboa, a alcanzar los objetivos del Plan de Aplicación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en diversos sectores, como la política social, el medio ambiente, el desarrollo y muchos otros.

En el ámbito del medio ambiente, por ejemplo, los nuevos Estados miembros han adoptado las normas de la UE y han hecho, con el apoyo de los instrumentos de la Unión, esfuerzos considerables por modernizar sus infraestructuras medioambientales. Entre otras cosas, han ratificado el Protocolo de Kioto, han mejorado la calidad de su agua potable y la depuración de sus aguas residuales, han ampliado sus medidas de protección de la naturaleza (por medio de la red Natura 2000) y se han adaptado a la legislación de la UE sobre productos químicos.

Además, los nuevos Estados miembros han adecuado su política de desarrollo a la de la UE y han asumido los diferentes compromisos del acervo de la Unión en materia de desarrollo.

Con la ampliación, la UE tendrá nuevos vecinos en el este y el sudeste de Europa. La cooperación a través de los marcos regionales y subregionales existentes y de asociaciones bilaterales entre la Unión y sus otros vecinos del sudeste de Europa, los nuevos Estados independientes (NEI) y la cuenca mediterránea, será cada vez más

²¹ COM(2001) 53.

importante²². La relación reforzada entre la UE y otros países vecinos se ha convertido en un importante motor del desarrollo sostenible y la mejora de las normas medioambientales, lo que ha dado lugar a una cooperación en cuestiones clave como el cambio climático, por ejemplo, y ha impulsado la inversión medioambiental en el continente.

En mayo de 2003, en la Conferencia *Un medio ambiente para Europa*, celebrada en Kiev, se hizo hincapié en la necesidad de un seguimiento regional de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y se acordaron objetivos y prioridades para la ejecución del Plan de Aplicación de Johannesburgo en el ámbito de influencia de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa. Después de la Conferencia, la Comisión presentó, en su Comunicación sobre la cooperación paneuropea en cuestiones de medio ambiente, sus opiniones acerca de la cooperación medioambiental futura entre la UE ampliada y sus vecinos.

Actividades de la UE en curso

- Armonización con el acervo medioambiental y social en los nuevos Estados miembros, sin perjuicio de las disposiciones transitorias.
- Apoyo a los nuevos Estados miembros en la aplicación del acervo, por medio de los instrumentos comunitarios pertinentes.
- Orientación de los nuevos Estados miembros hacia los objetivos de la política de desarrollo de la UE.
- Intensificación de la orientación medioambiental hacia los nuevos vecinos en el contexto de la estrategia para una Europa más amplia.

4. ASPECTOS EXTERNOS

4.1. Reducción de la pobreza

El Plan de Aplicación de Johannesburgo establece que *«La erradicación de la pobreza constituye el mayor desafío que enfrenta el mundo en la actualidad y un requisito indispensable del desarrollo sostenible, en particular para los países en desarrollo»*. El cumplimiento del Objetivo de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad la pobreza extrema para 2015, como muy tarde, constituye un enorme reto que exige esfuerzos de todos los países a todos los niveles en diversos ámbitos.

²²

Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo «Una Europa más amplia – Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa», COM(2003)104. En la primavera de 2004 se adoptará un paquete para una Europa más amplia.

La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible confirmó la necesidad de considerar la protección del medio ambiente y el establecimiento de garantías de la gestión sostenible de la base de recursos naturales parte integrante del programa de reducción de la pobreza. La degradación de los recursos naturales puede entorpecer considerablemente los esfuerzos dirigidos a la reducción de la pobreza y el desarrollo económico. Además, los pobres suelen ser los más perjudicados por el deterioro medioambiental y por la falta de acceso a servicios básicos como el abastecimiento de agua limpia y el saneamiento.

El resultado de la Conferencia internacional sobre la financiación del desarrollo celebrada en Monterrey en marzo de 2002 (el «Consenso de Monterrey») reconocía que para alcanzar los objetivos acordados a escala internacional, incluidos los de la Declaración del Milenio, es necesaria una nueva asociación entre los países desarrollados y los países en desarrollo.

Esta nueva asociación precisa la actuación de los países en desarrollo para mejorar la gobernanza, principalmente mediante el establecimiento de políticas económicas acertadas e instituciones democráticas sólidas sensibles a las necesidades de los ciudadanos. Y en los países desarrollados significa, entre otras cosas, la necesidad de esforzarse para aumentar las oportunidades comerciales de los países en desarrollo, un incremento de la asistencia pública al desarrollo y el alivio de la deuda.

En febrero de 2001 la UE adoptó su iniciativa «Todo menos las armas», que garantiza a los países menos desarrollados un acceso al mercado de la Unión sin aranceles ni cuotas.

En el Consejo Europeo de Barcelona de marzo de 2002, la UE asumió ocho compromisos²³ como contribución a la Conferencia internacional de Monterrey sobre la financiación del desarrollo (México, 18 a 22 de marzo de 2002).

Tal como requirió el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores en noviembre de 2002, se ha pedido a la Comisión que controle estrictamente el cumplimiento de estos compromisos. El primer informe al respecto se emitió en mayo de 2003²⁴. Sobre el volumen de ayuda pública al desarrollo establece que, pese a las dificultades presupuestarias, la ejecución avanza. Sin embargo, aún son necesarios grandes esfuerzos para cumplir los compromisos contraídos. En 2002, ocho Estados miembros ya habían alcanzado el objetivo del 0,33 % de cociente entre la ayuda pública al desarrollo y la renta nacional bruta, y en 2003 lo habrán alcanzado diez Estados miembros. La adhesión de diez nuevos Estados miembros constituye un reto y una nueva oportunidad. Los países adherentes pasarán a ser nuevos donantes, pero, en su mayor parte, en el momento de la adhesión estarán muy lejos del objetivo del 0,33 %. La Comisión está preparando para la primavera de 2004 un nuevo informe que podría incluir otras propuestas basadas en los compromisos de Barcelona.

²³ Los compromisos de Monterrey tratan del volumen de la ayuda pública al desarrollo, la coordinación y la armonización, la desvinculación de la ayuda, la asistencia técnica relacionada con el comercio, los bienes públicos globales, las fuentes de financiación innovadoras, la reforma del sistema financiero internacional y el alivio de la deuda.

²⁴ SEC (2003) 569.

En cuanto a los compromisos restantes, los Estados miembros están de acuerdo en trabajar más para coordinar las políticas de cooperación al desarrollo y armonizar sus procedimientos, con el fin de seguir avanzando hacia la desvinculación de la ayuda, adoptar las disposiciones necesarias para garantizar su participación en la iniciativa para reducir la deuda de los países pobres muy endeudados y seguir trabajando en la cuestión de los bienes públicos globales y las fuentes de financiación innovadoras. Por otra parte, los Estados miembros se han comprometido a esforzarse más en el ámbito de la ayuda relacionada con el comercio, así como a avanzar en la reforma de las instituciones financieras internacionales.

Además de estas acciones políticas, la CE está apoyando algunas tareas prácticas para el cumplimiento de los compromisos de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. De la línea presupuestaria «medio ambiente en los países en desarrollo» se sacaron más de 9 millones de euros de los presupuestos de 2003 y 2002 que se destinaron a proyectos relacionados con la buena gestión de los productos químicos, la interacción del comercio y el medio ambiente y la gobernanza forestal. La convocatoria de propuestas publicada con cargo a la misma línea presupuestaria aportará otros 65 millones que se destinarán a tareas muy relacionadas con diferentes compromisos de la Cumbre. El trabajo sobre el terreno empezará en 2004.

Actividades de la UE en curso

- Tareas que garantizan el cumplimiento puntual de los ocho compromisos de Monterrey, incluido el relativo al aumento del volumen de la ayuda pública al desarrollo.
- Control anual del seguimiento de los compromisos, tal como se decidió en el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de mayo de 2003.

4.2. Iniciativas relacionadas con el agua, la energía y los bosques

En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, la CE puso en marcha, junto con los Estados miembros, las iniciativas «Energía para la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible» y «Agua para la vida», así como el plan de acción de «Aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales».

La iniciativa sobre energía pretende mejorar el acceso a unos servicios energéticos adecuados, sostenibles y asequibles en las zonas rurales, periurbanas y urbanas, con el fin de reducir la pobreza y respaldar el cumplimiento de los otros Objetivos de Desarrollo del Milenio. La iniciativa de la UE «Agua para la vida» intenta contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los objetivos de la Cumbre relacionados con el agua y el saneamiento. El plan de acción forestal se centra principalmente en la lucha contra la tala ilegal. Estas iniciativas se han estructurado como asociaciones pluripartitas en las que participan la CE, el BEI, la sociedad civil y el sector privado.

Durante el primer año de las iniciativas se ha logrado el consenso dentro de la UE sobre la dirección y los enfoques que se adoptarán en el futuro, y se ha puesto en marcha un diálogo inicial con los beneficiarios e interesados. Se está empezando a

trabajar para desarrollar medidas prácticas a escala nacional. La iniciativa de la energía y la del agua tienen sus secretarías integradas en la Comisión Europea, y la CE, los Estados miembros o ambos están poniendo en marcha sus actividades. Las dos iniciativas se concentran principal, aunque no exclusivamente, en África y se basan en el desarrollo de asociaciones innovadoras entre el sector público y el privado.

Algunas de las acciones que se están llevando a cabo en el marco de la iniciativa sobre la energía son la electrificación rural, el desarrollo de sistemas de energía descentralizados, un mayor uso de las energías renovables y la mejora de la eficiencia energética, incluidas las tecnologías de combustibles fósiles más limpias y eficaces, la tecnología para aparatos más eficaces y el uso más eficaz de la biomasa tradicional. Los principales componentes temáticos de la iniciativa se han establecido de acuerdo con los Estados miembros e incluyen el desarrollo de la política energética, el desarrollo de las capacidades institucionales y la cooperación técnica, la planificación transectorial, el desarrollo del mercado y la cooperación con las instituciones financieras. Un grupo de trabajo está desarrollando estrategias financieras y los Estados miembros están contribuyendo a otros aspectos de la iniciativa relativa a la energía.

En este ámbito es indispensable el desarrollo de la Coalición de Johannesburgo sobre Energía Renovable. En el marco de la iniciativa, los 82 países que hasta el momento se han adherido a la coalición han convenido en fijar objetivos y calendarios para aumentar la parte de las energías renovables en sus fuentes de energía, con lo que superan los compromisos del Plan de Aplicación de Johannesburgo.

Es prioritario crear sinergias entre la iniciativa de la UE de Energía para la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible y otras iniciativas pertinentes, tales como la Coalición de Johannesburgo sobre Energía Renovable (JREC), la Asociación «Energía para la Aldea Global» (GVEP), la Red Global sobre Energía para el Desarrollo Sostenible (GNESD) y la Conferencia Mundial sobre Energías Renovables de Bonn de 2004. Es importante que se forjen alianzas con éstos y otros agentes.

Para mejorar el suministro de energía en los países en desarrollo también debe aumentar la inversión privada internacional, impulsada por la ayuda pública al desarrollo. Otro requisito de suma importancia para que se cumplan los objetivos de reducción de la pobreza y los otros Objetivos de Desarrollo del Milenio es que las estrategias nacionales y regionales reconozcan la trascendencia del suministro de energía. Dadas las complejas relaciones existentes entre la energía y otros sectores de gran importancia para el desarrollo, es preciso que se realice un importante esfuerzo previo para integrar la energía en los Documentos Estratégicos Nacionales y Regionales.

En cuanto a la iniciativa sobre el agua, sus principales objetivos son reforzar el compromiso político de acción y dar mayor visibilidad al agua y al saneamiento con vistas a la reducción de la pobreza, promover una mejora de la gobernanza y la gestión integrada de los recursos hídricos, incluso en el caso de las aguas transfronterizas, mejorar la coordinación y desarrollar otros mecanismos de financiación. La iniciativa relativa al agua ha establecido una fuerte asociación de trabajo con el Consejo Ministerial Africano del Agua (AMCOW) y la Nueva

Estrategia de Cooperación para el Desarrollo Africano (NEPAD), se aplica en Europa Oriental, el Cáucaso y Asia Central y ha puesto en marcha componentes para el Mediterráneo y Latinoamérica. Se han establecido prioridades para las diferentes regiones en las que funciona la iniciativa, con el abastecimiento de agua y el saneamiento y la gestión integrada de los recursos hídricos como temas fundamentales para todas las regiones. Las finanzas, la investigación y el control también se han considerado componentes transectoriales pertinentes en todas las regiones. Se han establecido grupos de trabajo y un Estado miembro encargado de cada componente.

Los próximos pasos en relación con el agua deberían incluir la creación de mecanismos de financiación flexibles e innovadores. La Comisión Europea ha propuesto²⁵ que se cree un Instrumento para el agua ACP-UE dedicado a la iniciativa sobre el agua, por valor de un millardo de euros procedentes del Fondo Europeo de Desarrollo. El instrumento funcionará como catalizador, atrayendo nuevas fuentes de financiación. La Comisión está preparando una nueva Comunicación sobre las disposiciones concretas relativas al procedimiento que después debatirán los organismos pertinentes de Consejo de la UE y el Consejo de Ministros ACP-CE. Si se aprueba, el Instrumento para el agua ACP-UE ayudará a llevar a la práctica la Asociación estratégica UE-África firmada en Johannesburgo por los Jefes de Estado.

Las iniciativas se basan en la implicación de los países beneficiarios y han adoptado un enfoque ascendente dirigido por la demanda, por lo que su éxito depende de la participación de los interesados y los gobiernos beneficiarios. Dos conferencias de alto nivel brindan la oportunidad de proseguir el diálogo con todos los interesados: la de Nairobi de noviembre de 2003, en el caso de la iniciativa sobre la energía, y la Conferencia Panafricana sobre el Agua de Addis Abeba de diciembre de 2003, en el caso de la iniciativa sobre el agua.

Para detener la tala ilegal y el comercio de madera obtenida ilegalmente, la Comisión publicó en mayo de 2003 un plan de acción de la Unión Europea sobre la aplicación de las leyes, la gobernanza y el comercio forestales (FLEGT)²⁶ en el que se establece un paquete de medidas que vinculan las reformas de la gobernanza de los países productores al marco jurídico del mercado interior de la UE. El plan de acción incluye una serie de acuerdos de asociación voluntarios, pero vinculantes, con los países y las regiones productores de madera. Con estas asociaciones, la UE y los países socios crearán un régimen de licencias que garantizará la legalidad de todas las exportaciones de madera a Europa. Además, las asociaciones estimularán las reformas de la gobernanza en los países productores de madera, especialmente para mejorar la equidad y la transparencia de las operaciones de obtención de la madera. Una de las claves del éxito de estas tres iniciativas radicará en el apoyo continuo y reforzado y en la participación activa de los Estados miembros en el proceso.

²⁵ Comunicación de la Comisión «Creación de un Fondo Europeo para el Agua», COM (2003) 0211, 23/4/2003.

²⁶ Comunicación de la Comisión «Aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales (FLEGT) – Propuesta de plan de acción de la Unión Europea», COM(2003) 251 final.

Actividades de la UE en curso

- Aportación de financiación adecuada a las iniciativas, mediante, por ejemplo, el apoyo previo de las asociaciones entre el sector público y el privado, y adopción de la propuesta de la Comisión sobre la creación del instrumento para el agua ACP-UE.
- Intensificación del diálogo con los interesados y beneficiarios a escala nacional y regional, lo que incluye una mayor participación de la Nueva Estrategia de Cooperación para el Desarrollo Africano, para destacar la importancia del agua, la energía y los bosques en las estrategias regionales de lucha contra la pobreza.
- Acciones encaminadas a desarrollar la implicación de los interesados y los países beneficiarios.
- Acciones encaminadas a desarrollar mayores sinergias entre las iniciativas de la Unión y otras iniciativas pertinentes.

4.3. Comercio y globalización sostenible

El objetivo de la estrategia de desarrollo sostenible de la Unión Europea en relación con la globalización es hacerla más inclusiva y justa, así como medioambiental y socialmente sostenible.

La UE opinó en Johannesburgo que un buen resultado en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible podía propiciar un resultado sostenible de las negociaciones del Programa de Desarrollo de Doha, pero también que la política comercial podía hacer una mayor contribución al desarrollo sostenible global, al margen de las negociaciones de Doha, mediante una acción positiva y de apoyo. Ambos aspectos se confirman en el Plan de Aplicación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.

El seguimiento comunitario de los compromisos de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible relativos al comercio y la globalización pretende:

- Reforzar un resultado del Programa de Desarrollo de Doha favorable al desarrollo general
- Aumentar la contribución del comercio al desarrollo sostenible a través de acciones complementarias
- Garantizar el apoyo mutuo entre el comercio y el medio ambiente y la dimensión social de la globalización
- Fomentar la interacción y la cooperación entre la OMC y las organizaciones internacionales competentes en apoyo del objetivo común del desarrollo sostenible.

El Programa de Desarrollo de Doha puede ser beneficioso para todos y ayudar a encarar las necesidades de los países en desarrollo, contribuir a la buena gobernanza y ocuparse de la interfaz entre comercio y medio ambiente. El fracaso de la cumbre ministerial de Cancún no pone en tela de juicio estos objetivos, sino que sirve para señalar que merecen una mayor atención. Recientemente, la Comisión ha presentado una Comunicación²⁷ con la que pretende reactivar las negociaciones de Doha. En ella destaca que los objetivos fundamentales de la UE siguen siendo válidos: una preferencia clara por un sistema comercial multilateral, un fuerte componente de definición de las normas y el acceso a los mercados, y la necesidad de garantizar que las negociaciones dan lugar a una ronda de desarrollo y contribuyen al desarrollo sostenible. En la cuestión concreta del comercio y el medio ambiente, nuestros objetivos fundamentales y nuestro nivel de ambición se deben mantener. En cambio, en la dimensión política y de la gobernanza se propone una mayor concentración.

La UE seguirá apoyando un resultado sostenible positivo en el marco del Programa de Desarrollo de Doha. Las consideraciones relativas a la sostenibilidad deben verse reflejadas en todas las negociaciones, para maximizar el potencial de sinergias positivas entre la liberalización del comercio, la protección medioambiental y el desarrollo económico y social que se persiguen en todos los foros internacionales.

Desde su celebración, la UE ha dado importantes pasos para cumplir los compromisos contraídos en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y ha puesto en marcha, mediante una serie de medidas, acciones complementarias de apoyo al Programa de Desarrollo de Doha.

La UE se ha comprometido a incluir un elemento fundamental sobre medio ambiente y desarrollo sostenible en las negociaciones comerciales regionales y bilaterales y ha iniciado este trabajo en relación con el acuerdo con Mercosur y los acuerdos de asociación económica con los países ACP, por ejemplo.

La Comisión está creando un servicio especial de ayuda comercial que se encargará de dar a los exportadores de terceros países la información técnica relativa al acceso al mercado de la UE que puedan necesitar.

La Comisión estudiará qué se puede hacer concretamente para fomentar el comercio de bienes respetuosos del medio ambiente, sobre todo los procedentes de países en desarrollo, incluidos los procedimientos de contratación pública. Se trataría de basarse en nuevas iniciativas, ya sean privadas (por ejemplo, la iniciativa comercio justo) o públicas (por ejemplo, sistemas gubernamentales de concesión de etiquetas ecológicas), y fomentar su expansión mediante la promoción de la exportación, la concienciación y la creación de incentivos comerciales apropiados.

La Comisión apoya la puesta en marcha de una serie de Centros de comercio e innovación sostenibles y del Foro Europeo del Comercio, dirigidos a ayudar a los productores de los países en desarrollo a beneficiarse de las oportunidades comerciales, cada vez más abundantes, que presentan principalmente los productos respetuosos del medio ambiente.

²⁷ Comunicación de la Comisión «Reviving the DDA negotiations, the EU perspective», COM(2003)734, 26/11/2003.

La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible insiste acertadamente en la necesidad de intensificar la prestación de asistencia técnica coordinada, eficaz y específica para contribuir más a responder al reto del desarrollo sostenible. Los esfuerzos de los países en desarrollo por integrarse en el sistema comercial global y beneficiarse de él han de recibir un apoyo eficaz de programas y proyectos de asistencia técnica y desarrollo de las capacidades relacionados con el comercio.

La Unión Europea es, con diferencia, el mayor donante de ayuda relacionada con el comercio en su definición más amplia (incluido el apoyo al sector privado con el desarrollo del comercio), con más de 2 millardos de euros, lo que supone el 48 % del total de la ayuda relacionada con el comercio aportada durante el periodo de referencia, 2001-2002. En relación con el asunto del comercio y el medio ambiente, en septiembre de 2003 la CE presentó a la OMC un resumen no exhaustivo de las actividades de los Estados miembros y la Comisión relacionadas con esta cuestión que reunía unos 300 programas de ayuda relacionada con el comercio, por valor de varios cientos de millones de euros²⁸. De este modo queda de manifiesto que la Comunidad Europea reconoce plenamente la necesidad de asistencia técnica centrada en el comercio y el medio ambiente como una cuestión crítica para que los países en desarrollo se enfrenten al reto del desarrollo sostenible. En particular, esta asistencia debería ayudar a los países en desarrollo a recoger los frutos de una mayor liberalización del comercio y de las nuevas oportunidades de mercado, al tiempo que se aproximan al desarrollo sostenible también a nivel nacional y desarrollan una legislación medioambiental adecuada. A escala internacional, se ha de tener más en cuenta la idea de una asociación estratégica entre la OMC y otras organizaciones internacionales competentes que participan en actividades de asistencia técnica y desarrollo de las capacidades con el fin de utilizar mejor los recursos y la experiencia y aprovechar al máximo las sinergias y complementariedades (por ejemplo, Grupo de trabajo conjunto UNCTAD/PNUMA para el desarrollo de las capacidades en el ámbito del comercio, el medio ambiente y el desarrollo, y los programas de la OIT sobre promoción de las normas fundamentales del trabajo, incluidos los relativos a la eliminación del trabajo infantil y otros sobre el programa de la OIT para un trabajo digno).

La ecologización de los créditos a la exportación sigue siendo una de las prioridades más destacadas. El refuerzo del proyecto de recomendación de la OCDE sobre enfoques comunes en materia de medio ambiente y créditos a la exportación con apoyo oficial, en particular generalizando el uso de normas internacionales y aumentando la transparencia, debería allanar el camino para su adopción oficial a principios de 2004.

La responsabilidad social de las empresas se encuentra en el centro del debate sobre la globalización sostenible. La Unión Europea apoya los códigos de responsabilidad social de las empresas (por ejemplo, los basados en las directrices de la OCDE para las empresas multinacionales o en los convenios fundamentales de la OIT), está incluyendo referencias a la responsabilidad social de las empresas en los acuerdos comerciales y ha creado, a resultas de la Comunicación de la Comisión de julio de

²⁸

Disponible en la dirección de Internet:
http://europa.eu.int/comm/trade/issues/global/environment/wto_nego/index_en.htm.

2002²⁹, un foro multipartito sobre el tema. Con este proceso de diálogo se desea establecer qué podría y qué debería hacer la UE para promover la responsabilidad social de las empresas a escala nacional y global.

Las evaluaciones del impacto de la sostenibilidad son una herramienta que constituye la parte fundamental de los esfuerzos de la Unión por internalizar las consideraciones relativas a la sostenibilidad en su política comercial, y en particular en sus negociaciones comerciales. Las evaluaciones del impacto de la sostenibilidad mejoran sin cesar, y con cada estudio realizado crece el banco de conocimientos y experiencia relativos al impacto de los acuerdos comerciales en el desarrollo sostenible. En particular, un amplio seminario sobre estas evaluaciones celebrado en febrero de 2003 estableció la trascendencia de un proceso de consulta inclusivo sobre las evaluaciones del impacto de la sostenibilidad. Esa es la razón de que la Comisión esté haciendo tanto hincapié en la creación de redes eficaces y en la agrupación de partes interesadas de diferentes procedencias, como representantes de los países en desarrollo e interesados, organizaciones no gubernamentales (ONG) y expertos técnicos. Basándose en esta experiencia, la Comisión ha decidido financiar la organización de seminarios locales en los países del Mercosur y ACP. Durante los próximos meses, esta acción piloto constituirá el punto de partida para definir un patrón de evaluación comparativa sobre la calidad de la consulta en futuras evaluaciones del impacto de la sostenibilidad.

Además, la Comisión Europea procurará mejorar el diálogo que mantiene con sus socios comerciales sobre las evaluaciones del impacto de la sostenibilidad y el desarrollo sostenible, con el fin de facilitar la participación de la sociedad civil y mejorar el entendimiento mutuo de las interconexiones políticas, sobre todo en el ámbito de las negociaciones comerciales. La Comisión considera que, en algunos casos concretos, puede resultar más adecuado financiar directamente a los países en desarrollo o a las organizaciones internacionales competentes, como el PNUMA, para realizar estudios del impacto de la sostenibilidad. También estima de gran importancia reaccionar a los resultados de los estudios del impacto de la sostenibilidad e integrarlos en la política comercial, así como, cuando proceda, en otros ámbitos políticos.

Por último, el refuerzo del pilar social del desarrollo sostenible es de suma importancia. La OIT está realizando un importante trabajo. En febrero de 2002 creó la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, encargada de identificar políticas promotoras de un modelo de globalización que reduzca la pobreza y propicie el crecimiento y el trabajo digno, así como de ayudar a la comunidad internacional a forjar una mayor coherencia política.

La Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización presentará su informe a mediados de febrero de 2004.

²⁹

Comunicación de la Comisión relativa a la responsabilidad social de las empresas: una contribución empresarial al desarrollo sostenible, COM(2002) 0347. Para más información sobre el foro de responsabilidad social de las empresas: http://forum.europa.eu.int/irc/empl/csr_eu_multi_stakeholder_forum/info/data/en/csr%20ems%20forum.htm.

Actividades de la UE en curso

- Participación en las negociaciones de la OMC de acuerdo con el Programa de Desarrollo de Doha, en particular con vistas a que los países en desarrollo puedan integrarse eficazmente en el sistema comercial mundial.
- Consolidación de la dimensión de la sostenibilidad de los acuerdos comerciales regionales y bilaterales que se están negociando.
- Consolidación de la gobernanza económica internacional mediante la cooperación entre la OMC y las instituciones de Bretton Woods y consecución del apoyo mutuo entre el comercio y el medio ambiente mediante acuerdos comerciales en los que participen la OMC, el PNUMA/acuerdos medioambientales multilaterales y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).
- Fomento del comercio de bienes respetuosos del medio ambiente, procedentes principalmente de los países en desarrollo, mediante el servicio de ayuda comercial, el apoyo a los Centros de comercio e innovación sostenibles y otras medidas.
- Trabajo en programas de desarrollo de las capacidades y asistencia técnica para ayudar a los países en desarrollo a aumentar sus exportaciones y desarrollar respuestas políticas a los retos que plantea la sostenibilidad. Apoyo a una asociación estratégica entre la OMC y otras organizaciones internacionales competentes relacionadas con la ayuda comercial y el desarrollo de las capacidades en favor del desarrollo sostenible.
- Mejora del proyecto de recomendación de la OCDE sobre medio ambiente y créditos a la exportación, con vistas a su adopción formal a principios de 2004.
- Actividades encaminadas a reforzar la responsabilidad social de las empresas, incluida la contribución de las empresas de la UE al desarrollo sostenible en terceros países, y aplicación de las directrices de la OCDE para las empresas multinacionales.
- Contribución al seguimiento y la aplicación del informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización.
- Desarrollo de una metodología para realizar evaluaciones del impacto de la sostenibilidad y diálogo con los participantes en estas evaluaciones.

4.4. Gobernanza para el desarrollo sostenible

Existe un consenso creciente en cuanto a la necesidad de que el sistema de gobernanza mundial adquiera mayor legitimidad, coherencia y eficacia, para lo cual se habrán de reexaminar las disposiciones internacionales sobre gobernanza y la interacción entre las principales instituciones que representan las diferentes dimensiones del desarrollo sostenible.

Ahora se necesitan más que nunca las asociaciones estratégicas entre estas instituciones, para apoyar el multilateralismo y alcanzar los objetivos de Johannesburgo. También es preciso garantizar la coherencia y desarrollar sinergias en el seguimiento de las principales conferencias de las Naciones Unidas. La Comisión está siguiendo de cerca el trabajo del grupo de trabajo *ad hoc* sobre la aplicación integrada y coordinada y el seguimiento de los resultados de las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas de los ámbitos económico y social, y espera que de su labor surja un marco común de seguimiento de las principales conferencias de las Naciones Unidas, y no sólo de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, sino de toda la familia de las Naciones Unidas.

La Comisión propone una asociación más intensa con las agencias, los fondos y los programas de las Naciones Unidas³⁰ que puede desempeñar un papel de apoyo para de la consecución de estos objetivos. Un ejemplo de ello es la colaboración renovada entre la Comisión Europea y la OIT, que cubre la cooperación en la promoción del trabajo digno, la reducción de la pobreza y la dimensión social de la globalización. Se está preparando una asociación estratégica entre la Comisión y la OIT en el ámbito de la cooperación al desarrollo.

No cabe duda de que el refuerzo de la gobernanza internacional a favor del desarrollo sostenible constituye un requisito básico para avanzar en la aplicación de la Cumbre. A este respecto, el Consejo Europeo ha destacado la necesidad de reforzar el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y tener en cuenta la necesidad de someterlo a una actualización institucional creando una agencia medioambiental de las Naciones Unidas. A corto o medio plazo, se debería reforzar la autoridad política del PNUMA y mejorar su base presupuestaria. La UE debería además promover la coordinación entre los acuerdos medioambientales multilaterales, así como su aplicación, mediante, por ejemplo, mecanismos de cumplimiento más eficaces. La ratificación de estos acuerdos, y en particular del Protocolo de Kioto, sigue siendo para la UE una cuestión prioritaria.

La UE debería seguir desempeñando un papel fundamental en la Comisión de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas. La Comisión de desarrollo sostenible tiene una función decisiva en el sistema de las Naciones Unidas: agrupar a los gobiernos, organizaciones internacionales y principales grupos para intensificar el diálogo sobre las cuestiones clave del desarrollo sostenible. Su programa de trabajo para 2004-2017, adoptado en mayo de 2003, se centra principalmente en el cumplimiento de los objetivos de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, lo que debería dar a las deliberaciones de la Comisión de desarrollo sostenible una orientación más práctica.

Para la Unión Europea, el cambio de los modelos de consumo y producción, que constituye uno de los ejes del programa de Johannesburgo, es sobre todo un reto interno. Al mismo tiempo, la UE ha de desempeñar un papel protagonista en el trabajo internacional en curso de desarrollo de un marco decenal de programas sobre consumo y producción sostenibles, para lo que apoyará activamente el proceso que el

³⁰

Comunicación de la Comisión «La Unión Europea y las Naciones Unidas: la opción del multilateralismo», COM(2003) 526 final.

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES) y el PNUMA iniciaron en Marrakech en junio de este año. También es importante cerciorarse de que las medidas adoptadas en el ámbito del consumo y la producción sostenibles respaldan el desarrollo sostenible de los países en desarrollo.

Pese a su enorme trascendencia a escala internacional, la cuestión de la mejor gobernanza para el desarrollo sostenible es de índole principalmente nacional. En muchos países, y no todos en vías de desarrollo, la aplicación de políticas nacionales inadecuadas ha contribuido enormemente a ahondar la brecha que separa a los pobres de los ricos, tanto dentro de los países y regiones como entre ellos.

El Plan de Aplicación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible insiste, acertadamente, en las responsabilidades nacionales en la aplicación de leyes claras y eficaces que respalden el desarrollo sostenible. Además apremia a los países a que desarrollen y empiecen a aplicar, para 2005 como muy tarde, estrategias de desarrollo sostenible que, cuando proceda, se podrían formular como estrategias de reducción de la pobreza. La UE debería apoyar la elaboración de estrategias de reducción de la pobreza en las que tenga cabida la buena gobernanza. Estas estrategias se podrían aplicar mediante asistencia técnica y desarrollo de las capacidades e institucional.

Para cumplir los compromisos de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible son de suma importancia el trabajo local y el papel de las autoridades locales. Se ha demostrado que los Programas 21 locales constituyen una importante herramienta de mejora de la ejecución y aumento de la concienciación sobre el desarrollo sostenible. Incluso en los países en desarrollo, se debería fomentar la preparación de tales estrategias con la participación de los principales grupos.

El Plan de Aplicación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible incluye un «mandato de regionalización» muy orientado a las iniciativas y los marcos institucionales regionales y subregionales. Con arreglo a este mandato, la UE debería apoyar un refuerzo del papel de los marcos de cooperación regional, como la Nueva Estrategia de Cooperación para el Desarrollo Africano (NEPAD), la ASEM, la ASEAN o el Mercosur, y reforzar su participación en procesos subregionales (por ejemplo, cooperación mediterránea o báltica).

El trabajo de la Comisión de desarrollo sostenible también se concentrará en el Programa de Aplicación de Johannesburgo a escala regional y subregional. Se ha invitado a las comisiones regionales de las Naciones Unidas a organizar un foro de aplicación regional al principio de cada ciclo bienal. En la región de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE), la primera de estas reuniones se celebrará en enero de 2004. Uno de los mayores retos a que se enfrentará la CEPE será el desarrollo de una estructura adecuada para abordar las tres dimensiones del desarrollo sostenible de un modo integrado.

Actividades de la UE en curso

- Acciones encaminadas a reforzar el sistema multilateral de gobernanza y el papel de las Naciones Unidas en la cooperación internacional para el desarrollo sostenible, así como la gobernanza medioambiental internacional, de acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de marzo de 2003.
- Fomento de un seguimiento integrado y coordinado de las principales conferencias de las Naciones Unidas
- Apoyo a la Comisión de desarrollo sostenible como principal foro de control internacional y regional del seguimiento del Plan de Aplicación de Johannesburgo.
- Participación activa en la creación de un marco decenal de programas sobre consumo y producción sostenibles.
- Apoyo a la elaboración y la ejecución de estrategias nacionales de desarrollo sostenible (cuando proceda, formando parte de las estrategias de reducción de la pobreza) para 2005 en todos los países.
- Promoción de un papel más activo de la sociedad civil y el sector privado respaldando las iniciativas correspondientes puestas en marcha a este respecto en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (por ejemplo, la Asociación para el Principio 10 sobre el acceso a la información y la participación del público).
- Contribución activa al desarrollo de marcos de cooperación regional y subregional dentro de las estructuras existentes (por ejemplo, las comisiones regionales de las Naciones Unidas), así como apoyo a iniciativas en curso, como la Nueva Estrategia de Cooperación para el Desarrollo Africano (NEPAD).

5. CONCLUSIÓN

En los años venideros, el cumplimiento de los compromisos contraídos en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible seguirá constituyendo un reto para la UE. Aunque muchos de los objetivos establecidos en Johannesburgo lo son a largo plazo, conviene demostrar desde el principio que se está actuando para alcanzarlos y se avanza en su cumplimiento.

Los principales retos internos a que se enfrenta la UE consistirán en cambiar los modelos insostenibles de consumo y producción y garantizar la gestión sostenible de los recursos naturales, disociando el crecimiento económico del uso de los recursos naturales y la degradación del medio ambiente. La credibilidad exterior de la UE dependerá enormemente del cumplimiento eficaz de sus compromisos internacionales. El cumplimiento puntual de los compromisos contraídos por la

Unión en Monterrey contribuiría notablemente a la erradicación de la pobreza. Las iniciativas de asociación relativas al agua, la energía y los bosques puestas en marcha por la UE en Johannesburgo también son importantes para cimentar nuestra credibilidad.

Una cuestión de coherencia subyace a todos estos esfuerzos. Evidentemente, evitar los impactos perjudiciales fuera de la UE y alcanzar una coherencia política interna deberían seguir siendo objetivos de primer orden presentes en el cumplimiento de todos los compromisos que contrajimos en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. La estrategia de desarrollo sostenible de la UE será para la Unión la clave del cumplimiento de los compromisos de Johannesburgo. La revisión de la Estrategia que la nueva Comisión realizará en 2004 brinda una oportunidad de garantizar que los compromisos de Johannesburgo se integran plenamente en la elaboración de las políticas de la Unión.

La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo ha sido crucial para propiciar la sinergia entre una serie de elementos diferentes pero que se sostienen mutuamente: los procesos internacionales en favor del progreso económico, social y medioambiental. La Cumbre supuso un impulso global al desarrollo sostenible y representó un compromiso contundente de apoyo al multilateralismo, los objetivos y la aplicación.

Un año después, los retos a que se enfrenta el sistema multilateral, principalmente en ámbitos como la seguridad y el comercio, precisan un apoyo renovado para fortalecer la gobernanza internacional. En este contexto, la UE debe, más que nunca, propugnar el multilateralismo.

Para ello debe asumir la responsabilidad de cumplir todos los compromisos, internos y externos, que contrajo en Johannesburgo, Doha y Monterrey con los países en desarrollo. En este proceso, y basándonos en nuestras propias responsabilidades, la UE debe alcanzar a todo el mundo con su programa social, económico y medioambiental, que es la expresión de los principios y valores fundamentales del Modelo Social Europeo.